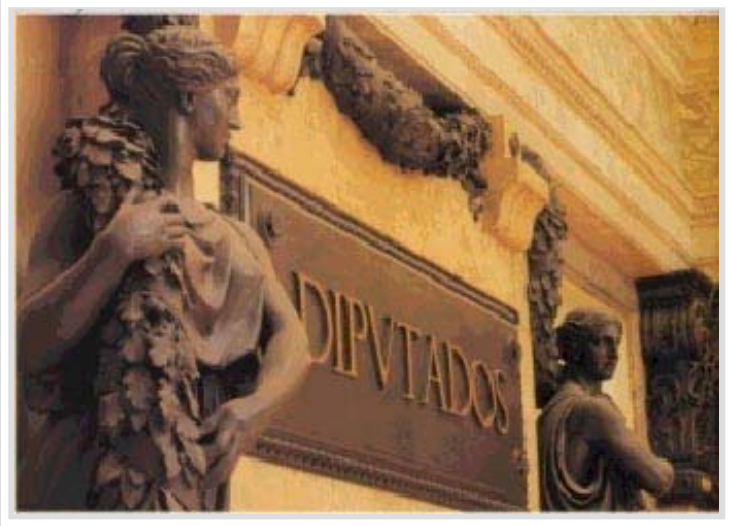
NÚMERO 3602 MONTEVIDEO, MARTES 11 DE AGOSTO DE 2009

República Oriental del Uruguay

DIARIO DE SESIONES



CÁMARA DE REPRESENTANTES

34ª SESIÓN (ESPECIAL)

PRESIDEN LOS SEÑORES REPRESENTANTES

MAESTRO ROQUE ARREGUI
(Presidente)

Y HORACIO YANES
(2do. Vicepresidente)

ACTÚAN EN SECRETARÍA LOS TITULARES DOCTOR JOSÉ PEDRO MONTERO Y ESCRIBANO ALBERTO BENSIÓN
Y LOS PROSECRETARIOS DOCTORA MARGARITA REYES GALVÁN Y DOCTOR GUSTAVO SILVEIRA

XLVI LEGISLATURA QUINTO PERÍODO ORDINARIO

Texto de la citación

Montevideo, 6 de agosto de 2009.

LA CÁMARA DE REPRESENTANTES se reunirá, en sesión especial (artículo 32 del Reglamento del Cuerpo), el próximo martes 11, a la hora 14, con el fin de tomar conocimiento de los asuntos entrados y considerar el siguiente

- ORDEN DEL DÍA -

Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal - Ejercicio 2008. (Aprobación). (Carp. 3337/009). (Informado). Rep. 1605 y Anexos I al XIX

JOSÉ PEDRO MONTERO ALBERTO BENSIÓN
Secretarios

S U M A R I O

Pág.

1.- Asistencias y ausencias 4
2.- Asuntos entrados 4
3.- Proyectos presentados 8
4 y 6.- Exposiciones escritas 9, 11
5.- Inasistencias anteriores 10

CUESTIONES DE ORDEN

7, 9, 11, 13, 18 y 20.- Integración de la Cámara 14, 237, 247, 266, 274, 279,
17 y 23.- Intermedio 274, 288
7, 9, 11, 13, 18 y 20.- Licencias 14, 237, 247, 266, 274, 279,
15.- Preferencias 274
16.- Rectificación de trámite 274

VARIAS

21.- Comisión Investigadora. (Creación).
— Se crea una Comisión Investigadora a efectos de analizar la posible acumulación de salarios públicos en el Estado. 282

ORDEN DEL DÍA

8, 10, 12, 14, 19, 22 y 24.- Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal - Ejercicio 2008. (Aprobación).
Antecedentes: Rep. N° 1605 y Anexos I a XVII, de julio de 2009, y Anexos XVIII y XIX, de agosto de 2009. Carp. N° 3337 de 2009. Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda.
— Aprobación. Se comunicará al Senado 28, 243, 248, 269, 275, 283, 289
— Texto del proyecto aprobado 294

1.- Asistencias y ausencias.

Asisten los señores Representantes: Pablo Abdala, Andrés Abt, Álvaro Alonso, Pablo Álvarez López (4), José Amorín Batlle (6), María Argüello, Roque Arregui, Miguel Asqueta Sóñora, Alfredo Asti, Carlos Baráibar, Manuel María Barreiro, Julio Battistoni, Gloria Benítez, Juan José Bentancor (2), Bertil R. Bentos, Gustavo Bernini (1), José Luis Blasina (5), Gustavo Borsari Brenna, Eduardo Brenta, Juan José Bruno, Rodolfo Caram, Germán Cardoso, José Carlos Cardoso, Federico Casaretto, Alberto Casas, Raúl Casás, Hebert Clavijo, Roberto Conde, Beatriz Costa, Mauricio Cusano, Javier Chá, Richard Charamelo, Silvana Charlone, David Doti Genta, Óscar Echevarría, Carlos Enciso Christiansen, Gustavo A. Espinosa, Julio César Fernández, Martín Fernández, Darío Ferraz, Luis José Gallo Imperiale, Carlos Gamou, Jorge Gandini, Javier García, Daniel García Pintos, Nora Gauthier, Carlos González Álvarez, Rodrigo Goñi Romero, Óscar Groba, Tabaré Hackenbruch Legnani (3), Uberfil Hernández, Doreen Javier Ibarra, Pablo Iturralde Viñas, Luis Alberto Lacalle Pou, Fernando Longo Fonsalías, Guido Machado, Jorge Machiñena, José Carlos Mahía, Daniel Mañana, Rubén Martínez Huelmo, Carlos Maseda, Carlos Mazzulo, Artigas Melgarejo, Mario Mesa, Gonzalo Mujica, Julio Musetti, Pablo Naya, Gonzalo Novales, Andrés Oribe, Edgardo Ortuño, Ivonne Passada, Daniela Payssé, Daniel Peña Fernández, Adriana Peña Hernández, Aníbal Pereyra, Darío Pérez Brito, Pablo Pérez González, Mario Perrachón, Enrique Pintado, Iván Posada, Jorge Pozzi, Juan A. Roballo, Edgardo Rodríguez, Nelson Rodríguez Servetto, Gustavo Rombys, Jorge Romero Cabrera, Edgardo Rostán, Javier Salsamendi, Dardo Sánchez Cal, Arthur Souza, Juan C. Souza, Héctor Tajam, Gonzalo Texeira, Hermes Toledo Antúnez, Daisy Tourné, Mónica Travieso, Carlos Varela Nestier, Juan Varela, Álvaro Vega Llanes, Horacio Yanes y Jorge Zás Fernández.

Con licencia: Daniel Bianchi, Sergio Botana, Julio Cardozo Ferreira, Alba M. Cocco Soto, Álvaro Delgado, Juan José Domínguez, Álvaro F. Lorenzo, Jorge Orrico, Alberto Perdomo Gamarra, Esteban Pérez, Jaime M. Trobo y Homero Viera.

Faltan con aviso: Washington Abdala, Beatriz Argimón y Sandra Etcheverry.

Sin aviso: Luis Batalla.

Actúan en el Senado: Eduardo Bonomi, Antonio Gallicchio, Gustavo Guarino, Luis Rosadilla y Víctor Semproni.

Observaciones:

(1) A la hora 14:36 comenzó licencia, ingresando en su lugar el Sr. Artigas Melgarejo.

(2) A la hora 14:36 comenzó licencia, ingresando en su lugar el Sr. Juan Varela.

(3) A la hora 16:16 comenzó licencia, ingresando en su lugar el Sr. Julio Musetti.

(4) A la hora 18:35 comenzó licencia, ingresando en su lugar el Sr. Óscar Groba.

(5) A la hora 18:35 comenzó licencia, ingresando en su lugar la Sra. Gloria Benítez.

(6) A la hora 19:55 comenzó licencia, ingresando en su lugar el Sr. Andrés Oribe.

2.- Asuntos entrados.

"Pliego N° 360

PROMULGACIÓN DE LEYES

El Poder Ejecutivo comunica que ha promulgado las siguientes leyes:

- con fecha 24 de julio de 2009, Nº 18.526, por la que se aprueba el Acuerdo Marco de Comercio entre el MERCOSUR y la República Islámica de Pakistán, suscrito en la ciudad de Córdoba, República Argentina, el 20 de julio de 2006. C/2872/008
- con fecha 31 de julio de 2009:
- Nº 18.527, por la que se aprueba la Convención sobre Municiones de Racimo, firmada en la ciudad de Oslo, Reino de Noruega, el 3 de diciembre de 2008. C/3260/009
- Nº 18.528, por la que se autoriza la salida del país de la Plana Mayor y Tripulantes del ROU 04 “General Artigas” y del contingente de relevo de la MINUSTAH, a los efectos de realizar la Operación “Haití 2009” (traslado de personal y material de la Compañía H-7, que efectuará el relevo de la MINUSTAH en la República de Haití, Puerto Príncipe), y su participación en el Ejercicio Combinado “PANAMAX 2009” en la República de Panamá, realizando escalas técnicas en puertos de la República Federativa del Brasil (Fortaleza y Natal), de la República Bolivariana de Venezuela (Puerto de la Cruz e Isla Margarita) y de la República de Panamá (Puerto de Colón), entre los días 5 de agosto y 9 de noviembre de 2009. C/3361/009

- Nº 18.529, por la que se concede una pensión graciable al señor Eduardo Paysée González. C/3319/009
- Nº 18.530, por la que se establece la normativa para la instalación de una nueva terminal de contenedores en el puerto de Montevideo. C/3292/009

- *Archívense*

DE LA PRESIDENCIA DE LA ASAMBLEA GENERAL

La Presidencia de la Asamblea General destina a la Cámara de Representantes los siguientes proyectos de ley, remitidos con su correspondiente mensaje por el Poder Ejecutivo:

- por el que se crea la Agencia Nacional de Desarrollo Económico. C/3403/009
- por el que se exonera de gravámenes la importación de unidades destinadas al transporte escolar y el equipamiento correspondiente. C/3404/009

- *A la Comisión de Hacienda*

DE LA CÁMARA DE SENADORES

La Cámara de Senadores remite los siguientes proyectos de ley, aprobados por dicho Cuerpo:

- por el que se regula y promueve el uso eficiente de la energía en el territorio nacional. C/3405/009

- *A la Comisión de Industria, Energía y Minería*

- por el que se regula la publicidad electoral en las empresas que emiten señales uruguayas de televisión. C/3406/009

- *A la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración*

- por el que se aprueba el Convenio de Protección y Restitución de Bienes Culturales y otros Específicos Importados, Exportados o Transferidos Ilícitamente, con la República de Colombia, suscrito en la ciudad de Bogotá el 21 de noviembre de 2008. C/3407/009

- *A la Comisión de Asuntos Internacionales*

La citada Cámara comunica que, en sesión de 4 de agosto de 2009, sancionó los siguientes proyectos de ley:

- por el que se prorroga por el término de veinticuatro meses la prohibición de importar determinados bienes muebles usados dispuesta por el artículo 1º de la Ley Nº 17.887, de 19 de agosto de 2005. C/3069/008
- por el que se exonera del Impuesto al Valor Agregado a los intereses de los préstamos otorgados por la Corporación Nacional para el Desarrollo. C/3197/009
- por el que se sustituye el artículo 12 de la Ley Nº 16.873, de 3 de octubre de 1997, relacionado con el sistema de becas de trabajo para jóvenes usuarios de los servicios de protección brindados por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. C/3198/009

- *Téngase presente*

INFORMES DE COMISIONES

La Comisión de Hacienda se expide sobre el proyecto de ley relacionado con la realización, por parte de la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas, de un sorteo especial anual de lotería a total beneficio del Hospital Pasteur. C/3349/009

La Comisión de Seguridad Social se expide sobre los siguientes asuntos:

- proyectos de ley:
  - por el que se establece un régimen de facilidades de pago en relación a los aportes jubilatorios patronales de empresas que se amparen en regímenes de seguro de paro parcial. C/3358/009
  - por el que se concede una pensión graciable al señor Domingo Salvador Pérez Silva. C/3387/009
  - por el que se concede una pensión graciable a la señora Blanca Olira Lemos González. C/3388/009
  - por el que se concede una pensión graciable al señor Dogomar Martínez. C/3394/009
- proyecto de minuta de comunicación por el que se solicita al Poder Ejecutivo la remisión de la iniciativa correspondiente, a fin de conceder una pensión graciable al señor Mario Díaz Olivera. C/3373/009

La Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda se expide con un informe en mayoría y tres en minoría, sobre el proyecto de ley por el que se aprueba la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, correspondiente al ejercicio 2008. C/3337/009

La Comisión de Asuntos Internacionales se expide sobre los siguientes proyectos de ley:

- por el que se aprueba el Convenio de Cooperación Judicial en Materia Penal con la República de Colombia, suscrito en Santafé de Bogotá, el 10 de febrero de 1998. C/2887/008
- por el que se aprueba el Tratado de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales con la República del Perú, suscrito en Lima el 28 de marzo de 2008. C/2969/008

- por el que se aprueba la ratificación de la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal, adoptada en el vigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, en Nassau, Commonwealth of Bahamas, el 23 de marzo de 1992, y firmada por la República en la ciudad de Washington, Estados Unidos de América, el 22 de enero de 1993. C/3025/008
- por el que se aprueba el Ajuste Complementario del Acuerdo sobre Permiso de Residencia, Estudio y Trabajo para Nacionales Fronterizos Uruguayos y Brasileños para Prestación de Servicios de Salud. C/3301/009
- por el que se aprueba el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica en la Cumbre de Santiago de Chile, celebrada el 16 de noviembre de 2007. C/3346/009

- *Se repartieron con fecha 6 de agosto*

La Comisión de Legislación del Trabajo se expide sobre el proyecto de minuta de comunicación por el que se solicita al Poder Ejecutivo la consideración y solución de la situación por la que atraviesan sesenta operarios de la empresa FANAPEL, actualmente en seguro por desempleo. C/3367/009

- *Se repartirá*

COMUNICACIONES GENERALES

La Junta Departamental de Artigas remite copia del texto de la exposición realizada en Sala por el maestro y alumnos de la Escuela Nº 77 de Baltasar Brum, sobre invernáculos orgánicos. C/26/005

- *A la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca*

La Intendencia Municipal de Salto acusa recibo de la exposición escrita presentada por el señor Representante Miguel Asqueta Sóñora, relacionada con la suscripción de un vínculo contractual entre el Ministerio de Salud Pública, la UNASEV y la Cámara de Emergencias y de Atención Médica Extrahospitalaria. C/22/005

La Junta Departamental de Rocha remite copia del texto de la exposición realizada por una señora Edila, acerca del proyecto de ley por el que se deroga el artículo 5º del Decreto – Ley Nº 14.276, de 27 de setiembre de 1974 y se faculta al Poder Ejecutivo a trasladar los restos del General José Artigas al "Edificio Independencia". C/3392/009

La Junta Departamental de Durazno remite copia del texto de la exposición realizada por un señor Edil, sobre el proyecto de ley por el que se crea el Fondo de Inversión Departamental. C/3357/009

- *A sus antecedentes*

COMUNICACIONES DE LOS MINISTERIOS

El Ministerio de Economía y Finanzas contesta los siguientes asuntos:

- pedido de informes del señor Representante Carlos Enciso Christiansen, sobre procedimientos aduaneros realizados en enero de 2009 en la ciudad de Salto. C/3308/009
- pedido de informes del señor Representante Luis Alberto Lacalle Pou, relacionado con licencias, sumarios y destituciones de funcionarios motivados por licencias por enfermedad de origen psiquiátrico en la Dirección General Impositiva. C/3239/009
- exposición realizada por el señor ex Representante Sergio Dancheff López, en sesión de 15 de abril de 2009, acerca de la necesidad de adoptar medidas para aliviar a las familias que solicitaron créditos en ocasión de las inundaciones ocurridas en el año 2007 en el departamento de Soriano. S/C

El Ministerio del Interior contesta el pedido de informes del señor Representante Gustavo A. Espinosa, referente a la presunta existencia de personas que operan en el sistema penitenciario uruguayo. C/3281/009

El Ministerio de Industria, Energía y Minería contesta las siguientes exposiciones escritas presentadas:

- por el señor Representante Edgardo Rodríguez, sobre la utilización de energía solar por parte de una asociación civil para la rehabilitación de niños y adolescentes discapacitados del departamento de Tacuarembó. C/22/005
- por el señor Representante Carlos Enciso Christiansen, relacionado con la falta de mantenimiento de caminería en las localidades de Mendoza Grande y Mendoza Chico, y la necesidad de dotar de iluminación a la rotonda ubicada en el cruce de las Rutas Nacionales Nº 56 y 6, en el citado departamento. C/22/005

El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente contesta los siguientes asuntos:

- pedidos de informes:
  - del señor Representante Juan C. Souza, acerca de la autorización para el comienzo de obras

a una cooperativa de viviendas del departamento de Artigas. C/2733/008

- del señor Representante Gonzalo Novales, referente a las demoras en la conexión a la red de saneamiento de los barrios Cerro y Túnel de la ciudad de Mercedes, departamento de Soriano. C/3161/009
- del señor Representante Dardo Sánchez Cal, sobre las perforaciones que viene realizando OSE en busca de agua potable en la localidad de Santa Clara de Olimar, departamento de Treinta y Tres. C/3213/009

- exposición escrita del señor Representante Edgardo Rodríguez, relacionado con la situación de pobladores de asentamientos irregulares de la ciudad capital del departamento de Tacuarembó. C/22/005

El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca remite la respuesta producida por el Instituto Nacional de Carnes al pedido de informes del señor Representante Luis Alberto Lacalle Pou, acerca de licencias, sumarios y destituciones de funcionarios motivados por licencias por enfermedad de origen psiquiátrico.

C/3244/009

El Ministerio de Relaciones Exteriores acusa recibo de las siguientes exposiciones realizadas por el señor Representante Hermes Toledo Antúnez, en sesiones de 14 y 15 de julio de 2009, respectivamente:

- referente a la IX Reunión del Comité Binacional de Prefectos e Intendentes de Frontera entre nuestro país y la República Federativa del Brasil, realizada en la ciudad de Porto Alegre. S/C
- sobre la hidrovía de la Laguna Merín y su importancia para nuestro país y para la República Federativa del Brasil. S/C

- *A sus antecedentes*

COMUNICACIONES REALIZADAS

La Comisión de Educación y Cultura solicita se remita al Ministerio respectivo, a los efectos de lo dispuesto por el artículo 202 de la Constitución de la República, el texto de los siguientes proyectos de ley:

- por el que se designa "Profesora Mariana Saldain Pioli", el Liceo Nº 3 del departamento de Rocha. C/3115/009
- por el que se designa "Timbó" el Liceo Nº 2 de la ciudad de Young, departamento de Río Negro. C/3320/009
- por el que se designa "Maestra María Dominga Ravagni de Andrade (Nora)", la Escuela Nº 97 del departamento de Salto. C/3343/009
- por el que se designa "Japón" la Escuela Nº 117 de Ciudad del Plata, departamento de San José. C/3330/009

- *Se cursaron con fecha 5 de agosto*

PEDIDOS DE INFORMES

El señor Representante Gustavo A. Espinosa solicita se curse un pedido de informes al Ministerio de Salud Pública, sobre presuntas irregularidades constatadas en el Hospital Maciel en referencia a sobrefacturación de una cifra de dinero en beneficio de una empresa de limpieza. C/3401/009

- *Se cursó con fecha 7 de agosto*

El señor Representante Bertil R. Bentos solicita se curse un pedido de informes al Ministerio del Interior, y por su intermedio a la Jefatura de Policía de Paysandú, relacionado con el retiro de vehículos de la Seccional Cuarta de la citada Jefatura, ubicada en Pueblo Porvenir. C/3402/009

- *Se cursa con fecha de hoy*

PROYECTOS PRESENTADOS

El señor Representante Pablo Abdala presenta, con su correspondiente exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se sustituye el artículo 3º de la Ley Nº 13.102, de 18 de octubre de 1962, sobre los requisitos exigidos para la importación de automóviles para lisiados. C/3408/009

- *A la Comisión de Hacienda*

El señor Representante Víctor Semproni presenta, con su correspondiente exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se modifica el artículo 122 de la Ley Nº 17.823, de 7 de setiembre de 2004, sobre la internación de adolescentes por adicción a alcohol o drogas. C/3409/009

El señor Representante Sergio Botana presenta, con su correspondiente exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se modifica el artículo 39 de la Ley de Elecciones Nº 7812, de 16 de enero de 1925, en la redacción dada por el artículo 25 de la Ley Nº 17.113, de 9 de junio de 1999, relacionado con los funcionarios militares y policiales designados como custodias de urnas en las instancias electorales. C/3410/009

- *A la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración"*

3.- Proyectos presentados.

A) "IMPORTACIÓN DE AUTOMÓVILES PARA LISIADOS. (Modificación del artículo 3º de la Ley Nº 13.102).

PROYECTO DE LEY

Artículo Único.- Sustitúyese el artículo 3º de la Ley Nº 13.102, de 18 de octubre de 1962, por el siguiente:

"ARTÍCULO 3º.- Los beneficios que se acuerden por la presente ley sólo alcanzarán a quienes importen de acuerdo a ella y a la reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo, en que deberá tenerse en cuenta: la importancia de la dolencia, la situación económica de los interesados y la urgencia de proveerles los elementos a importar, a fin de facilitarles el ejercicio de su trabajo habitual, el libre goce de su jubilación o pensión, o la realización de estudios o actividades que propendan a su integral rehabilitación".

Montevideo, 5 de agosto de 2009.

PABLO ABDALA, Representante por Montevideo.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley Nº 13.102 establece un régimen de importación de automóviles para lisiados. El mismo comprende, en base a distintas condiciones y requisitos establecidos por dicha norma, tanto a personas activas como a jubilados y pensionistas, pues no se establece al respecto de ningún tipo de distinción.

Sin embargo, en los hechos, los pasivos se han encontrado frecuentemente con dificultades para acceder al beneficio, teniendo en cuenta las exigencias previstas por las disposiciones legales. El presente proyecto de ley propone otorgarles el derecho referido con carácter general, sin ningún tipo de condicionalidad, salvo las referidas a la importancia de la dolencia y a la situación económica de los interesados.

Los mismos, de prosperar la iniciativa, al tenor de la ley vigente deberán adolecer "de alguna deficiencia importante y definitiva o transitoria que pueda prolongarse por un lapso aproximado de cinco años, en la funcionalidad de sus extremidades" (artículo 2º, de la Ley Nº 13.102). No será necesario, por lo tanto, que acrediten la realización de estudios o de otras actividades previstas por la reglamentación.

La atención de jubilados y pensionistas, como la de los lisiados, debe ser motivo de preocupación legislativa. Por razones obvias, la combinación de ambas condiciones refuerza dicha constatación. En definitiva, la iniciativa sugerida apunta a eliminar una discriminación en perjuicio de los pasivos, con relación a quienes trabajan o pueden acreditar algún tipo de actividad.

Montevideo, 5 de agosto de 2009.

PABLO ABDALA, Representante por Montevideo".

B) "INTERNACIÓN DE ADOLESCENTES POR ADICCIÓN A DROGAS O ALCOHOL. (Modificación del artículo 122 de la Ley Nº 17.823).

PROYECTO DE LEY

Artículo Único.- Modifícase el artículo 122 de la Ley Nº 17.823, de 7 de setiembre de 2004, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 122. (Adicciones a drogas y alcohol).- El Juez podrá ordenar la aceptación de niños y adolescentes en centros residenciales especializados de atención a adicciones de drogas y alcohol, sea en régimen de tiempo completo, ambulatorio o semiambulatorio.

Tanto en el caso de niños como adolescentes, será necesario el consentimiento de sus padres o responsables y se oirá previamente al niño o adolescente.

En todos los casos se deberá proporcionar defensor al niño o adolescente, tomar declaración salvo imposibilidad, oír preceptivamente al Ministerio Público, tomar declaración a los padres o responsables, y recabar los informes técnicos correspondientes".

Montevideo, 6 de agosto de 2009.

VÍCTOR SEMPRONI, Representante por Canelones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa apunta a modificar el artículo 122 de la Ley Nº 17.823 (Código de la Niñez y de la Adolescencia).

Conforme la actual redacción de dicha norma, es preceptivo el consentimiento del adolescente a los efectos de su internación en los casos de adicciones a drogas y/o alcohol.

Nuestra discrepancia radica en que dicho requisito, elevado a la calidad de imprescindible, obstaculiza efectivizar una medida judicialmente adoptada, a pesar de que la misma sea decidida respetando las garantías del debido proceso y en atención a la salud psicofísica del adolescente.

En efecto, el texto actual inhibe la posibilidad de actuar de un Juez, a pesar de estar persuadido de que la mejor solución para un adolescente en tales supuestos sea la internación.

Entendemos que impedir una decisión judicial ilustrada en base a informes técnicos, con participación del Defensor y del Fiscal y oyendo al adolescente, no sólo atenta contra el principio de dirección del proceso, sino también contra el interés superior del niño o aquel.

Ello es así, pues precisamente es el interés superior del niño o adolescente el principio que informa la totalidad de la Ley Nº 17.823 y que en nuestra opinión, con la redacción hoy existente del artículo que por este proyecto se pretende modificar, se vulnera.

En tal sentido, respecto del concepto de interés superior del niño o adolescente, nos afiliamos a la formulación realizada por Ricardo Pérez Manrique en la Revista Uruguaya de Derecho de Familia Nº 16 (año 2002): todo aquello que tienda a alcanzar la "plena capacidad corporal, intelectual y social del niño o adolescente". (Conforme cita efectuada por Luis Pacheco Carve en "El proceso de adolescentes infractores y Temas de Derecho de Familia en el Código de la Niñez y la Adolescencia", pág. 13, Editorial Amalio M. Fernández, 1ª edición, junio 2006.)

Asimismo, complementando la misma, Ivonne Carrión Ramos indica en Revista Uruguaya de Derecho de Familia Nº 4, que el interés superior debe tender a "predecir cuál va a ser la solución más adecuada para el futuro del niño, con el único (fin) de protegerlo (...) y procurar una estabilidad que resulte apta para la formación equilibrada de su personalidad". (Conforme op. cit., pág. 13.)

No parece razonable pensar en un progreso hacia un estado de salud y equilibrio psicofísico cuando, ante una persona adicta a alcohol o a drogas, el Poder Judicial se encuentra subordinado a la decisión de la propia persona adicta, a pesar de que el magistrado esté convencido en función de oír al adolescente y los informes técnicos correspondientes que la mejor solución es la internación. Decisión que, como ya hemos explicado, se adopta con todas las garantías del debido proceso.

En consecuencia, habiéndose fundamentado el Código en la doctrina de la protección integral del niño o adolescente, resulta necesaria una modificación de la norma actual. Modificación que no altera el derecho del adolescente a ser oído, ni las formalidades procesales, sino sólo la exigencia del consentimiento de la víctima de la adicción, pues la misma conspira contra los valores en los que el propio Código se inspira.

Montevideo, 6 de agosto de 2009.

VÍCTOR SEMPRONI, Representante por Canelones".

C) "FUNCIONARIOS MILITARES Y POLICIALES DESIGNADOS COMO CUSTODIAS EN LAS INSTANCIAS ELECTORALES. (Modificación del artículo 39 de la Ley Nº 7.812, en la redacción dada por el artículo 25 de la Ley Nº 17.113).

PROYECTO DE LEY

Artículo Único.- Inclúyese como inciso final del artículo 39 de la Ley de Elecciones Nº 7.812, de 16 de enero de 1925, en la redacción dada por el artículo 25 de la Ley Nº 17.113, de 9 de junio de 1999:

"Los funcionarios dependientes del Ministerio de Defensa Nacional y del Ministerio del Interior que sean designados como custodias de las comisiones receptoras de votos, en caso de ejercer sus funciones tendrán asueto el día siguiente al de la elección y dos días de licencia y percibirán un viático equivalente a 10 Unidades Indexadas".

Montevideo, 10 de agosto de 2009.

SERGIO BOTANA, Representante por Cerro Largo.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La de los custodias en las comisiones receptoras es una situación de inequidad que queremos superar.

Los guardias son los únicos funcionarios públicos que por su participación en la jornada electoral no tienen en contrapartida ningún tipo de beneficio. Pretendemos pues con una solución no gravosa y costo aplicativo bajo, contribuir a dar más garantías a la democracia, ya que entendemos que el custodia es la garantía de la efectiva expresión de voluntad popular.

Montevideo, 10 de agosto de 2009.

SERGIO BOTANA, Representante por Cerro Largo".

4.- Exposiciones escritas.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Está abierto el acto.

(Es la hora 14 y 27)

——Dese cuenta de las exposiciones escritas.

(Se lee:)

"El señor Representante Aníbal Pereyra solicita se curse una exposición escrita al Ministerio de Economía y Finanzas, con destino al Banco de la República Oriental del Uruguay; a la Junta Departamental y a la Intendencia Municipal de Rocha, con destino a la Junta Local de Cebollatí, sobre la instalación de un cajero automático en la referida localidad. C/22/005

El señor Representante Dardo Sánchez Cal solicita se cursen las siguientes exposiciones escritas a la Junta Departamental y a la Intendencia Municipal de Treinta y Tres, y por su intermedio a todas las Juntas Locales del departamento; al Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), con destino a su filial en el referido departamento; al Club de Leones; al Rotary Club; al Centro Comercial e Industrial y a la Sociedad de Fomento de Treinta y Tres; a la Comisión Departamental Nacionalista; a la Comisión Departamental de Jóvenes del Partido Nacional y al Ejecutivo de Jóvenes de Alianza Nacional del citado departamento y a los medios de comunicación del referido departamento:

- y a los Ministerios de Educación y Cultura, con destino al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública; y del Interior, con destino a la Jefatura de Policía de Treinta y Tres:
  - relacionada con la reapertura de la Escuela Nº 62 de Costas del Cebollatí. C/22/005
  - acerca de carencias en la Escuela Nº 44 de Sierras del Yerbal. C/22/005
  - y al Ministerio del Interior, con destino a la Jefatura de Policía de Treinta y Tres y a la Comisa-ría de la 9ª Sección; y de Educación y Cultura, con destino al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, para su remisión a la Escuela Técnica de Treinta y Tres; al Club de Leones de Treinta y Tres, Castillos, Chuy, Fraile Muerto, Isidoro Noblía, José Pedro Varela, Lascano, Melo, Rocha, Santa Clara de Olimar y Tupambaé; a Belpa Motos; Imprenta King Graft; Clínica Oftalmológica CORE y Fundación Oftalmológica del Uruguay, referente a las tareas realizadas por el Club de Leones de Treinta y Tres. C/22/005
  - y a los Ministerios de Transporte y Obras Públicas, y del Interior, con destino a la Jefatura de Policía de Treinta y Tres, sobre la necesidad de instalar un refugio peatonal en la intersección de la Ruta Nacional Nº 18 y el llamado "Camino de los Chanchos". C/22/005".

——Se votarán oportunamente.

5.- Inasistencias anteriores.

Dese cuenta de las inasistencias anteriores.

(Se lee:)

"Inasistencias de Representantes a la sesión ordinaria realizada el día 5 de agosto de 2009:

Con aviso: José Amorín Batlle, Beatriz Argimón, Sergio Botana, Luis Alberto Lacalle Pou, Carlos Mazzulo, Alberto Perdomo Gamarra y Daisy Tourné.

Sin aviso: Roberto Conde y Alma Gallup.

Inasistencias a las Comisiones:

Representantes que no concurrieron a las Comisiones citadas:

Miércoles 5 de agosto

ASUNTOS INTERNACIONALES

Con aviso: Daniel Peña Fernández.

CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS, LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

Con aviso: Luis Alberto Lacalle Pou.

ESPECIAL PARA EL DEPORTE

Con aviso: José Carlos Cardoso, Germán Cardoso, Gustavo Guarino y Jaime Mario Trobo.

Sin aviso: Pablo Naya y Horacio Yanes.

HACIENDA

Con aviso: José Amorín, José Carlos Cardoso e Iván Posada.

Sin aviso: Eduardo Brenta, Jorge Gandini y Héctor Tajam.

Jueves 6 de agosto

ESPECIAL DE GÉNERO Y EQUIDAD

Con aviso: Beatriz Argimón, Sandra Etcheverry, Rubén Martínez Huelmo, Daniela Paysée y Adriana Peña Hernández.

Sin aviso: Juan José Bentancor y Daisy Tourné.

ESPECIAL DE POBLACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL

Con aviso: Álvaro Alonso, Beatriz Argimón, Gustavo A. Espinosa, Sandra Etcheverry y Juan Andrés Roballo.

INVESTIGADORA DE ENTES

Con aviso: Gustavo A. Espinosa.

Sin aviso: Rodrigo Goñi Romero".

6.- Exposiciones escritas.

——Habiendo número, está abierta la sesión.

Se va a votar el trámite de las exposiciones escritas de que se dio cuenta.

(Se vota)

——Treinta y dos en treinta y cuatro: AFIRMATIVA.

(Texto de las exposiciones escritas:)

1) Exposición del señor Representante Aníbal Pereyra al Ministerio de Economía y Finanzas, con destino al Banco de la República Oriental del Uruguay; a la Junta Departamental y a la Intendencia Municipal de Rocha, con destino a la Junta Local de Cebollatí, sobre la instalación de un cajero automático en la referida localidad.

"Montevideo, 5 de agosto de 2009. Señor Presidente de la Cámara de Representantes, maestro Roque Arregui. Amparados en las facultades que nos confiere el artículo 155 del Reglamento de la Cámara de Representantes, solicitamos que se curse la presente exposición escrita al Ministerio de Economía y Finanzas, con destino al Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU); a la Intendencia Municipal de Rocha, con destino a la Junta Local de Cebollatí, y a la Junta Departamental de Rocha. En frecuentes visitas realizadas a pueblo Cebollatí, del extremo norte del departamento de Rocha, a 170 kilómetros de la capital departamental, la mayoría de los reclamos de los vecinos consisten en la ausencia de dependencias públicas. Cabe destacar que en esta Administración se han establecido acciones para corregir ese hecho como nunca antes, pero siguen faltando concreciones. En la mencionada localidad, el 18 de agosto próximo, se inaugurará el Centro de Atención Ciudadana. Uno de los planteos de los vecinos, que se ha formulado con insistencia, es la necesaria presencia de un cajero automático del BROU, mediante el cual se pueda tener acceso a todas las operaciones que dicho servicio, permite. Se debe tener en cuenta que esa localidad está enclavada en el corazón de la producción arrocera, y también, de una zona de ganadería extensiva muy importante. Esto significa que hay un número no menor de productores que requiere de ese servicio, para movilizar dinero sin ausentarse de su zona de actividad. A esto se le agrega que los funcionarios públicos y los jubilados podrían acceder a ese sistema para el cobro de sus haberes. La ciudad de Lascano, que dista 70 kilómetros de Cebollatí, es la más próxima en contar con ese servicio. Ante esta situación, consideramos relevante que se analice la posibilidad de implementar los mecanismos que lleven a pueblo Cebollatí, a contar con ese servicio. Saludamos al señor Presidente muy atentamente. ANÍBAL PEREYRA, Representante por Rocha".

2) Exposición del señor Representante Dardo Sánchez Cal a la Junta Departamental y a la Intendencia Municipal de Treinta y Tres, y por su intermedio a todas las Juntas Locales del departamento; al Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), con destino a su filial en el referido departamento; al Club de Leones; al Rotary Club; al Centro Comercial e Industrial y a la Sociedad de Fomento de Treinta y Tres; a la Comisión Departamental Nacionalista; a la Comisión Departamental de Jóvenes del Partido Nacional y al Ejecutivo de Jóvenes de Alianza Nacional del citado departamento y a los medios de comunicación del referido departamento y a los Ministerios de Educación y Cultura, con destino al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública; y del Interior, con destino a la Jefatura de Policía de Treinta y Tres: relacionada con la reapertura de la Escuela Nº 62 de Costas del Cebollatí.

"Montevideo, 10 de agosto de 2009. Señor Presidente de la Cámara de Representantes, maestro Roque Arregui. Amparados en las facultades que nos confiere el artículo 155 del Reglamento de la Cámara de Representantes, solicitamos que se curse la presente exposición escrita al Ministerio de Educación y Cultura, con destino al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP); al Ministerio del Interior, con destino a la Jefatura de Policía de Treinta y Tres; a la Intendencia Municipal de Treinta y Tres y, por su intermedio, a las Juntas Locales; a la Junta Departamental de Treinta y Tres; al Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), con destino a la filial de Treinta y Tres; al Club de Leones de Treinta y Tres; al Rotary Club de Treinta y Tres; al Centro Comercial e Industrial de Treinta y Tres; a la Sociedad de Fomento de Treinta y Tres; a la Comisión Departamental Nacionalista de Treinta y Tres; a la Comisión Departamental de Jóvenes de Treinta y Tres del Partido Nacional; al Ejecutivo de Jóvenes de Alianza Nacional de Treinta y Tres, y a los medios de comunicación del departamento de Treinta y Tres. En nuestro carácter de Representante Nacional, por el departa-

mento de Treinta y Tres, hemos recibido la inquietud de vecinos de la localidad de Costas del Cebollatí referida a la reapertura de la Escuela Nº 62. Dicha escuela se encuentra ubicada a la altura de la Ruta Nacional Nº 19 Coronel Lorenzo Latorre y un camino vecinal a 43 kilómetros de distancia, aproximadamente, de la ciudad capital del departamento de Treinta y Tres. Los vecinos de la zona manifestaron su fuerte interés de que la escuela vuelva a prestar servicios en el lugar, ya que hay varios niños que podrían asistir a la misma, lográndose, de esta manera, que no tengan que recorrer grandes distancias para poder obtener su educación primaria. Por los motivos expuestos, solicitamos que las autoridades de ANEP evalúen la reapertura de la Escuela Nº 62 de la localidad de Costas del Cebollati. Saludamos al señor Presidente muy atentamente. DARDO SÁNCHEZ CAL, Representante por Treinta y Tres".

3) Exposición del señor Representante Dardo Sánchez Cal a la Junta Departamental y a la Intendencia Municipal de Treinta y Tres, y por su intermedio a todas las Juntas Locales del departamento; al Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), con destino a su filial en el referido departamento; al Club de Leones; al Rotary Club; al Centro Comercial e Industrial y a la Sociedad de Fomento de Treinta y Tres; a la Comisión Departamental Nacionalista; a la Comisión Departamental de Jóvenes del Partido Nacional y al Ejecutivo de Jóvenes de Alianza Nacional del citado departamento y a los medios de comunicación del referido departamento:y a los Ministerios de Educación y Cultura, con destino al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública; y del Interior, con destino a la Jefatura de Policía de Treinta y Tres acerca de carencias en la Escuela Nº 44 de Sierras del Yerbal.

"Montevideo, 10 de agosto de 2009. Señor Presidente de la Cámara de Representantes, maestro Roque Arregui. Amparado en las facultades que me confiere el artículo 155 del Reglamento de la Cámara de Representantes, solicito que se curse la presente exposición escrita al Ministerio de Educación y Cultura, con destino al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP); al Ministerio del Interior, con destino a la Jefatura de Policía de Treinta y Tres; a la Intendencia Municipal de Treinta y Tres y por su intermedio a las Juntas Locales; a la Junta Departamental de Treinta y Tres; al Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT) filial Treinta y Tres; al Club de Leones de Treinta y Tres; al Rotary Club de Treinta y Tres; al Centro Comercial e Industrial de Treinta y Tres; a la Sociedad de Fomento de Treinta y Tres; a la Comisión Departamental Nacionalista de Treinta y Tres; a la Comisión Departamental de Jóvenes de Treinta y Tres del Partido Nacional; al Ejecutivo de Jóvenes de Alianza Nacional de Treinta y Tres; y a los medios de comunicación del departamento de Treinta y Tres. En mi carácter de Representante Nacional, por el departamento de Treinta y Tres, he recibido la inquietud de vecinos del departamento referente a la carencia existente en la Escuela Rural Nº 44, ubicada en la zona de Sierras del Yerbal, más precisamente en la Ruta Nacional Nº 8 Brigadier General Juan Antonio Lavalleja y el camino de acceso a la Quebrada de los Cuervos. La citada escuela, según han manifestado algunos vecinos, se encuentra en buen estado edilicio, con la excepción de que no cuenta con techo en los baños. Creo que se debería solucionar de forma urgente esa carencia, pues es importante que los niños cuenten con comodidades locativas mínimas, más en los tiempos en que las autoridades de ANEP anunciaron un gasto en publicidad de, aproximadamente US$ 427.000. Por lo expuesto, considero que solucionar dicha carencia, de esa pequeña escuela rural ubicada a unos 66 kilómetros de la capital departamental, no sería dificultoso para las autoridades pertinentes. Saludo al señor Presidente muy atentamente. DARDO SÁNCHEZ CAL, Representante por Treinta y Tres".

4) Exposición del señor Representante Dardo Sánchez Cal a la Junta Departamental y a la Intendencia Municipal de Treinta y Tres, y por su intermedio a todas las Juntas Locales del departamento; al Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), con destino a su filial en el referido departamento; al Club de Leones; al Rotary Club; al Centro Comercial e Industrial y a la Sociedad de Fomento de Treinta y Tres; a la Comisión Departamental Nacionalista; a la Comisión Departamental de Jóvenes del Partido Nacional y al Ejecutivo de Jóvenes de Alianza Nacional del citado departamento y a los medios de comunicación del referido departamento y al Ministerio del Interior, con destino a la Jefatura de Policía de Treinta y Tres y a la Comisaría de la 9ª Sección; y de Educación y Cultura, con destino al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, para su remisión a le Escuela Técnica de Treinta y Tres; al Club de Leones de Treinta y Tres, Castillos,

Chuy, Fraile Muerto, Isidoro Noblía, José Pedro Varela, Lascano, Melo, Rocha, Santa Clara de Olimar y Tupambaé; a Belpa Motos; Imprenta King Graft; Clínica Oftalmológica CORE y Fundación Oftalmológica del Uruguay, referente a las tareas realizadas por el Club de Leones de Treinta y Tres.

"Montevideo, 10 de agosto de 2009. Señor Presidente de la Cámara de Representantes, maestro Roque Arregui. Amparados en las facultades que nos confiere el artículo 155 del Reglamento de la Cámara de Representantes, solicitamos que se curse la presente exposición escrita al Ministerio del Interior, con destino a la Jefatura de Policía de Treinta y Tres y a la Comisaría de la 9ª Sección de ese departamento; al Ministerio de Educación y Cultura, con destino al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y al Consejo de Educación Técnico-Profesional, para su remisión a la Escuela Técnica de Treinta y Tres; a la Intendencia Municipal de Treinta y Tres y, por su intermedio, a las Juntas Locales; a la Junta Departamental de Treinta y Tres; a los Clubes de Leones de Treinta y Tres y de Santa Clara de Olimar, del departamento de Treinta y Tres; de Fraile Muerto, de Isidoro Noblía, de Melo y de Tupambaé, del departamento de Cerro Largo; de Castillos, de Chuy, de Lascano y de Rocha, del departamento de Rocha, y de José Pedro Varela, del departamento de Lavalleja; a Belpa Motos; a la imprenta King Graft; a la clínica oftalmológica CORe; a la Fundación Oftalmológica del Uruguay; al Rotary Club, al Centro Comercial e Industrial y a la Sociedad de Fomento de Treinta y Tres; al Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores, con destino a la filial de Treinta y Tres; a la Comisión Departamental Nacionalista de Treinta y Tres; a la Comisión Departamental de Jóvenes de Treinta y Tres del Partido Nacional; al Ejecutivo de Jóvenes de Alianza Nacional de Treinta y Tres, y a los medios de comunicación del mismo departamento. En nuestro carácter de Representante por el departamento de Treinta y Tres, tenemos el placer de felicitar y agradecer al Club de Leones de Treinta y Tres por la obra que viene realizando hace más de 50 años en el Hospital de nuestro departamento, al servicio de nuestra gente, y que ahora le brindará a la zona este una policlínica oftalmológica. En una desinteresada obra, sin mirar colores políticos y demás, los integrantes del Leonismo treintaitresino trabajaron incansablemente, desde mediados del año 2008, para construir en la ex Sala Luciano Macedo, una policlínica oftalmológica de primer nivel. Para financiarla, estos vecinos de Treinta y Tres realizaron un sorteo de un ciclomotor, que les permitió generar los rubros necesarios para realizar las reparaciones pertinentes en la parte del edificio cedida para tales fines. Un quirófano del Hospital fue complementado con equipo de alta tecnología y elevado valor, propiedad del doctor Fernando De Santiago, que lo aportó en comodato, sin ningún costo para nadie más que para él. Los estudios y otras aplicaciones que no puede hacerlas el Hospital -como ecografía de la vista, láser y otros-, son realizados -hasta ahora- a los pacientes de Salud Pública del este del país, en la Clínica CORe, que pertenece a ese profesional y al doctor oftalmólogo Alejandro Silveira, Director de Oftalmología del Hospital y único oculista que trabaja para el Ministerio de Salud Pública en el departamento. Se realizará, desde ahora, en el Hospital de Treinta y Tres, todo, en forma totalmente gratuita. En el tiempo transcurrido, se han efectuado infinidad de estudios, diagnósticos, tratamientos y más de 200 operaciones oculares, entre ellas 130 operaciones de cataratas. Sus insumos fueron sin costo para los pacientes, aportados casi todos por el Leonismo, por la Fundación Oftalmológica del Uruguay y algunos, por el Ministerio de Salud Pública, para quienes tienen cobertura integral (funcionarios en actividad o jubilados y sus familias). Es importantísimo destacar que el Club de Leones de Treinta y Tres ha trabajado tan sólo con el apoyo de los Clubes de Leones de Castillos, Chuy, Fraile Muerto, Isidoro Noblía, José Pedro Varela, Lascano, Melo, Rocha, Santa Clara de Olimar y Tupambaé, y con la colaboración de la Intendencia Municipal de Treinta y Tres, de la Escuela Técnica de Treinta y Tres, de Belpa Motos, de la imprenta King Graft, de la Clínica Oftalmológica CORE y de la Fundación Oftalmológica del Uruguay. Por todo el trabajo que los Leones han realizado por nuestra sociedad es que los felicitamos, por llegar a su meta a pesar de las adversidades y por esa constancia diaria de buscar el bienestar de nuestra sociedad. Saludamos al señor Presidente muy atentamente. DARDO SÁNCHEZ CAL, Representante por Treinta y Tres".

5) Exposición del señor Representante Dardo Sánchez Cal a la Junta Departamental y a la Intendencia Municipal de Treinta y Tres, y por su intermedio a todas las Juntas Locales del departamento; al Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), con destino a su filial en el referido departamento; al Club de Leones; al Rotary Club; al Centro Comercial e Industrial y a la Sociedad de Fomento de Treinta y Tres; a la Comisión Departamental Nacionalista; a la Comisión Departamental de Jóvenes del Partido Nacional

y al Ejecutivo de Jóvenes de Alianza Nacional del citado departamento y a los medios de comunicación del referido departamento: y a los Ministerios de Transporte y Obras Públicas, y del Interior, con destino a la Jefatura de Policía de Treinta y Tres, sobre la necesidad de instalar un refugio peatonal en la intersección de la Ruta Nacional Nº 18 y el llamado "Camino de los Chanchos".

"Montevideo, 10 de agosto de 2009. Señor Presidente de la Cámara de Representantes, maestro Roque Arregui. Amparados en las facultades que nos confiere el artículo 155 del Reglamento de la Cámara de Representantes, solicitamos que se curse la presente exposición escrita al Ministerio de Transporte y Obras Públicas; al Ministerio del Interior, con destino a la Jefatura de Policía de Treinta y Tres; a la Intendencia Municipal de Treinta y Tres y, por su intermedio, a las Juntas Locales; a la Junta Departamental de Treinta y Tres; al Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), con destino a la filial de Treinta y Tres; al Club de Leones de Treinta y Tres; al Rotary Club de Treinta y Tres; al Centro Comercial e Industrial de Treinta y Tres; a la Sociedad de Fomento de Treinta y Tres; a la Comisión Departamental Nacionalista de Treinta y Tres; a la Comisión Departamental de Jóvenes de Treinta y Tres del Partido Nacional; al Ejecutivo de Jóvenes de Alianza Nacional de Treinta y Tres y a los medios de comunicación del departamento de Treinta y Tres. En nuestro carácter de Representante por el departamento de Treinta y Tres, hemos recogido la inquietud de vecinos referidas a la necesidad de instalar una garita en la intersección del camino conocido como 'Camino de los Chanchos' y la Ruta Nacional Nº 18. La construcción de ese lugar de espera sería muy importante para los vecinos de la zona los que, en la actualidad, deben aguardar las diferentes líneas de transporte a la intemperie. Por los motivos expuestos, solicitamos que las autoridades del Ministerio de Transporte y Obras Públicas consideren la posibilidad de construir una garita en el lugar referido. Saludamos al señor Presidente muy atentamente. DARDO SÁNCHEZ CAL, Representante por Treinta y Tres".

7.- Licencias. Integración de la Cámara.

——Dese cuenta del informe de la Comisión de Asuntos Internos relativo a la integración del Cuerpo.

(Se lee:)

"La Comisión de Asuntos Internos aconseja a la Cámara aprobar las siguientes resoluciones:

Del señor Representante Alberto Perdomo Gamarra, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 11 de agosto de 2009, convocándose al suplente correspondiente siguiente, señor Raúl Casás.

Del señor Representante Juan José Bentancor, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 11 de agosto de 2009, convocándose al suplente siguiente, señor Juan Varela.

Del señor Representante Sergio Botana, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por los días 11 y 12 de agosto de 2009, convocándose al suplente correspondiente siguiente, señor Arthur Souza.

Del señor Representante Jorge Orrico, en virtud de obligaciones notorias inherentes a su representación política, para asistir como expositor a las Jornadas Académicas "Hacia el Proceso Penal Acusatorio. 1ª. Jornada sobre litigación penal oral", a desarrollarse en la Facultad de Derecho en la ciudad de Montevideo, por los días 11 y 12 de agosto de 2009, convocándose al suplente siguiente, señor Jorge Zás Fernández.

Del señor Representante Daniel Bianchi, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por los días 11 y 12 de agosto de 2009, convocándose al suplente correspondiente siguiente, señor Edgardo Rostán.

En virtud de la convocatoria a la Cámara de Senadores del señor Representante Gustavo Guarino por el día 11 de agosto de 2009, y ante la solicitud de licencia por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 12 de agosto de 2009, se convoca al suplente siguiente, señor Óscar Echevarría.

Del señor Representante Homero Viera, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 11 de agosto de 2009, convocándose al suplente correspondiente siguiente, señor Mario Perrachón.

Del señor Representante Carlos Enciso Christiansen, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el

día 12 de agosto de 2009, convocándose al suplente siguiente, señor Arturo Torres.

Del señor Representante Fernando Longo, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 12 de agosto de 2009, convocándose al suplente correspondiente siguiente, señor Eduardo Fernández.

En virtud de la convocatoria a la Cámara de Senadores del señor Representante Antonio Gallicchio, se convoca por el día 11 de agosto de 2009, al suplente siguiente, señor Javier Chá.

Del señor Representante Gustavo Bernini, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el período comprendido entre los días 11 y 14 de agosto de 2009, convocándose al suplente siguiente, señor Artigas Melgarejo.

En virtud de la convocatoria a la Cámara de Senadores del señor Representante Víctor Semproni por el día 11 de agosto de 2009, y ante la solicitud de licencia por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 12 de agosto de 2009, se convoca al suplente siguiente, señor Mario Mesa.

Del señor Representante Esteban Pérez, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el período comprendido entre los días 11 y 12 de agosto de 2009, convocándose al suplente siguiente, señor Pablo Naya.

Del señor Representante Jaime Mario Trobo, por enfermedad, Literal A) del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el período comprendido entre los días 11 y 12 de agosto de 2009, convocándose al suplente siguiente, señor Andrés Abt.

Del señor Representante Álvaro Delgado, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 11 de agosto de 2009, convocándose al suplente correspondiente siguiente, señor Martín Fernández.

En virtud de la convocatoria del señor Representante Luis Rosadilla a la Cámara de Senadores, se convoca por el día 11 de agosto de 2009, a la suplente siguiente, señora Beatriz Costa".

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Treinta y cinco en treinta y seis: AFIRMATIVA.

Quedan convocados los suplentes correspondientes, quienes se incorporarán a la Cámara en las fechas indicadas.

(ANTECEDENTES:)

"Montevideo, 10 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Solicito a usted uso de licencia por el día 11 de agosto por motivos personales. Le ruego se sirva convocar a mi suplente respectivo.

Aprovecho la ocasión para saludarlo en mi más alta consideración y estima.

ALBERTO PERDOMO
Representante por Canelones".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Canelones, Alberto Perdomo Gamarra.

CONSIDERANDO: Que solicita se le conceda licencia por el día 11 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley N° 10.618 de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y en el inciso tercero de artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 11 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Canelones, Alberto Perdomo Gamarra.

2) Convóquese por Secretaría, por el día 11 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 20004 del Lema Partido Nacional, señor Raúl Casás.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por la presente solicito licencia a la Cámara por usted presidida por motivos personales, por el día de la fecha, convocándose al suplente respectivo.

Sin otro particular, le saluda atentamente.

JUAN JOSÉ BENTANCOR
Representante por Montevideo".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Gabriel Weiss".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Laura Fernández".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Eleonora Bianchi".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Diego Pastorín".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Alejandro Zavala".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Teresita Ayestarán".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Fernando Pereira".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Claudia Palacio".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Alberto Della Gatta".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Daniel Betancor".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Marcelo Melo".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Bolívar Moreira".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Alexander Peter Coates".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Héctor Díaz".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Margarita Erro".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

César Gómez".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Enrique Cabrera".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente,

Mariella Mazotti".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Raúl Cestau".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Germán Riet".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Héctor Massellot".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente.

Alejandro Collazo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Montevideo, Juan José Bentancor.

CONSIDERANDO: I) Que solicita se le conceda licencia por el día 11 de agosto de 2009.

II) Que, por esta vez, no aceptan la convocatoria los suplentes siguientes, señor Gabriel Weiss, señoras Laura Fernández y Eleonora Bianchi, señores Diego Pastorín, Alejandro Zavala, señora Teresita Ayestarán, señor Fernando Pereira, señora Claudia Palacio, señores Alberto Della Gatta, Daniel Betancor, Marcelo Melo, Bolívar Moreira, Alexander Peter Coates, Héctor Díaz, señora Margarita Erro, señores César Gómez, Enrique Cabrera, señora Mariella Mazzotti, señores Raúl Cestau, Germán Riet, Héctor Massellot y Alejandro Collazo.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley N° 10.618 de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada a su artículo primero por la Ley N° 17.827 de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de la citada norma.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 11 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Montevideo, Eduardo Brenta.

2) Acéptanse las negativas que, por esta vez presentan los suplentes siguientes, señor Gabriel Weiss, señoras Laura Fernández y Eleonora Bianchi, señores Diego Pastorín, Alejandro Zavala, señora Teresita Ayestarán, señor Fernando Pereira, señora Claudia Palacio, señores Alberto Della Gatta, Daniel Betancor, Marcelo Melo, Bolívar Moreira, Alexander Peter Coates, Héctor Díaz, señora Margarita Erro, señores César Gómez, Enrique Cabrera, señora Mariella Mazzotti, señores Raúl Cestau, Germán Riet, Héctor Massellot y Alejandro Collazo.

3) Convóquese por Secretaría, por el día 11 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 77 del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Juan Varela.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 10 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 17.827, solicito al Cuerpo que usted preside, se sirva concederme el uso de licencia durante los días 11 y 12 de agosto del corriente, por motivos particulares.

Sin más, le saluda atentamente.

SERGIO BOTANA
Representante por Cerro Largo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Cerro Largo, Sergio Botana.

CONSIDERANDO: Que solicita se le conceda licencia por los días 11 y 12 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por los días 11 y 12 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Cerro Largo, Sergio Botana.

2) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación, por los días 11 y 12 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 2004 del Lema Partido Nacional, señor Arthur Souza.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 10 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por la presente solicito a la Cámara que usted preside, licencia por los días 11 y 12 del corriente mes, por haber sido invitado como expositor, en mi carácter de legislador, a las Jornadas Académicas “Hacia el Proceso Penal Acusatorio. 1ª Jornada sobre litigación penal oral” a llevarse a cabo el 11 y 12 de agosto en la Facultad de Derecho, como surge de la invitación que se adjunta, convocándose al suplente correspondiente.

Saluda atentamente.

JORGE ORRICO
Representante por Montevideo”.

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia del señor Representante por el departamento de Montevideo, Jorge Orrico, en virtud de obligaciones notorias cuyo cumplimiento resulta inherente a su representación política, para asistir en carácter de expositor, a las Jornadas Académicas “Hacia el Proceso Penal Acusatorio. 1ª. Jornada sobre litigación penal oral”, a desarrollarse en la Facultad de Derecho en la ciudad de Montevideo.

CONSIDERANDO: Que solicita se le conceda licencia por los días 11 y 12 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de

24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el literal D) del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia al señor Representante por el departamento de Montevideo, Jorge Orrico, por los días 11 y 12 de agosto de 2009, en virtud de obligaciones notorias cuyo cumplimiento resulta inherente a su representación política, para asistir en su carácter de expositor, a las Jornadas Académicas “Hacia el Proceso Penal Acusatorio. 1ª. Jornada sobre litigación penal oral”, a desarrollarse en la Facultad de Derecho en la ciudad de Montevideo.

2) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación por el mencionado lapso, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 2121 del Lema Partido Encuentro Progresista-Frente Amplio, señor Jorge Zás Fernández.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración

Por medio de la presente, al amparo de lo previsto en la Ley Nº 17.827, solicito al Cuerpo que usted preside, se sirva concederme licencia, por razones personales, los días 11 y 12 de agosto del corriente,

Sin otro particular lo saluda atentamente.

DANIEL BIANCHI
Representante por Colonia".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración

Habiendo sido convocada en mi calidad de suplente del Diputado Daniel Bianchi, para integrar ese Cuerpo, comunico a usted que por esta única vez no acepto la referida convocatoria.

Saluda a usted muy atentamente.

Claudia Allietti".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración

Habiendo sido convocada en mi calidad de suplente del Diputado Daniel Bianchi, para integrar ese Cuerpo, comunico a usted que por esta única vez no acepto la referida convocatoria.

Saluda a usted muy atentamente.

José Di Paulo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Colonia, Daniel Bianchi.

CONSIDERANDO: I) Que solicita se le conceda licencia por los días 11 y 12 de agosto de 2009.

II) Que por esta única vez no aceptan la convocatoria de que han sido objeto, los suplentes siguientes, señora Claudia Allietti y José Di Paulo.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por los días 11 y 12 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Colonia, Daniel Bianchi.

2) Acéptanse, por esta única vez, las denegatorias presentadas por los suplentes siguientes, señora Claudia Allietti y José Di Paulo.

3) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación, por los días 11 y 12 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 2015 del Lema Partido Colorado, señor Edgardo Rostán.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por la presente solicito autorización por el día martes 11 del corriente mes de agosto, para asumir como Senador, ante la convocatoria de la Cámara Alta. Por esa razón, se pide citar al suplente correspondiente para la sesión de ese día de la Cámara de Diputados.

Además, solicito licencia por el día miércoles 12 del corriente mes de agosto, por razones personales.

Sin otro particular, saluda atentamente.

GUSTAVO GUARINO

Representante por Cerro Largo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: I) Que el señor Representante por el departamento de Cerro Largo, Gustavo Guarino, se incorporó a la Cámara de Senadores por el día 11 de agosto de 2009.

II) Que solicita licencia por motivos personales por el día 12 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, y en el artículo 4° de la Ley N° 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en artículo primero por la Ley N° 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y en el inciso tercero de la misma.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 12 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Cerro Largo, Gustavo Guarino

2) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación, por los días 11 y 12 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 738, del Lema Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Óscar Echevarría.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

Por intermedio de esta nota remito a usted el presente pedido de licencia por motivos personales por el día de la fecha. Solicitando además que se convoque al suplente correspondiente señor Mario Perrachón.

Sin otro particular, le saluda atentamente.

HOMERO VIERA

Representante por Colonia".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Colonia, Homero Viera.

CONSIDERANDO: Que solicita se le conceda licencia por el día 11 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes:

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 11 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Colonia, Homero Viera.

2) Convóquese por Secretaría, por el día 11 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 609 del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Mario Perrachón.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui.

Presente.

De mi mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido por la Ley Nº 17.827, por motivos personales solicito al Cuerpo que usted preside se sirva conceder a quien suscribe

licencia para el día miércoles 12 de agosto del corriente año.

Asimismo, solicito la convocatoria al suplente correspondiente.

Sin otro particular, lo saluda atentamente.

CARLOS ENCISO CHRISTIANSEN
Representante por Florida".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De la mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 17.827, solicito al Cuerpo que tan dignamente preside, acepte mi renuncia por ésta única vez a la convocatoria que he sido objeto.

Sin más, saluda atentamente.

Daniela Molina Ruiz".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De la mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 17.827, solicito al Cuerpo que tan dignamente preside, acepte mi renuncia por ésta única vez a la convocatoria que he sido objeto.

Sin más, saluda atentamente.

Nelson Pérez Cortelezzi".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De la mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 17.827, solicito al Cuerpo que tan dignamente preside, acepte mi renuncia por ésta única vez a la convocatoria que he sido objeto.

Sin más, saluda atentamente.

Pedro Luis Machín".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De la mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 17.827, solicito al Cuerpo que tan dignamente preside, acepte mi renuncia por ésta única vez a la convocatoria que he sido objeto.

Sin más, saluda atentamente.

Pablo Mascheroni".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De la mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 17.827, solicito al Cuerpo que tan dignamente preside, acepte mi renuncia por ésta única vez a la convocatoria que he sido objeto.

Sin más, saluda atentamente.

Dante Nogueira".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Florida, Carlos Enciso Christiansen.

CONSIDERANDO: I) Que solicita se le conceda licencia por el día 12 de agosto de 2009.

II) Que, por esta vez, no aceptan la convocatoria de que fueron objeto los suplentes siguientes, señora Daniela Molina Ruiz, señores Nelson Pérez Cortelezzi, Pedro Luis Machín, Pablo Mascheroni Lay y Dante Nogueira.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley N° 10.618 de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y en el inciso tercero de artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 12 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Florida, Carlos Enciso Christiansen.

2) Acéptanse las negativas que, por esta vez, presentan los suplentes siguientes, señora Daniela Moli-

na Ruiz, señores Nelson Pérez Cortelezzi, Pedro Luis Machín, Pablo Mascheroni Ley y Dante Nogueira.

3) Convóquese por Secretaría, por el día 12 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 6262 del Lema Partido Nacional, señor Arturo Torres.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración:

Por intermedio de la presente, de acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 17.827, solicito licencia por motivos personales, el día miércoles 12 de agosto de 2009.

Por consiguiente, se deberá convocar al suplente respectivo.

Sin otro particular, saluda atentamente.

FERNANDO LONGO
Representante por Flores".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Flores, Fernando Longo.

CONSIDERANDO: Que solicita se le conceda licencia por el día 12 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 12 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Flores, Fernando Longo.

2) Convóquese por Secretaría, por el día 12 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 10790 del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Eduardo Fernández.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 10 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente
De mi mayor consideración:

En virtud de haber sido convocado para integrar la Cámara de Senadores el día 11 de agosto, solicito se convoque a mi respectivo suplente.

Sin otro motivo saluda a usted.

ANTONIO GALLICCHIO
Representante por Montevideo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: Que el señor Representante por el departamento de Montevideo, Antonio Gallicchio, se incorporó a la Cámara de Senadores por el día 11 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en los artículos 116 y 122 de la Constitución de la República.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

Convóquese por Secretaría para integrar la representación por el departamento de Montevideo, por el día 11 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 99000, del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Javier Chá.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 10 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración:

Quien suscribe comunica a usted que tomará licencia los días 11, 12, 13 y 14 de agosto del corriente año, por razones de índole personal. Solicita por lo tanto se convoque al suplente respectivo.

Atentamente le saluda.

GUSTAVO BERNINI
Representante por Montevideo".

"Montevideo, 10 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui

Presente.

De mi mayor consideración:

El que suscribe Javier Cousillas, C.I. Nº 1.621.079-4, en mi calidad de suplente del Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez de asumir el cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Javier Cousillas".

"Montevideo, 10 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui

Presente.

De mi mayor consideración:

El que suscribe Fernando Isabella C.I. Nº 2.912.781-3, en mi calidad de suplente del Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez de asumir el cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Fernando Isabella".

"Montevideo, 10 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui

Presente.

De mi mayor consideración:

El que suscribe Gabriel Courtoisie, C.I. 1.449.223.7, en mi calidad de suplente del Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez de asumir el cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Gabriel Courtoisie".

"Montevideo, 10 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui

Presente.

De mi mayor consideración:

El que suscribe Jorge Mazzarovich, C.I. Nº 946.301-3, en mi calidad de suplente del Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez de asumir el cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Jorge Mazzarovich".

"Montevideo, 10 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui

Presente.

De mi mayor consideración:

El que suscribe Jorge Pandolfo, C.I. 1.049.265-4 en mi calidad de suplente del Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez de asumir el cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Jorge Pandolfo".

"Montevideo, 10 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la

Cámara de Representantes,

Roque Arregui

Presente.

De mi mayor consideración:

La que suscribe Carmen Anastasía, C.I. Nº 3.529.236-5 en mi calidad de suplente del Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitada por esta sola vez de asumir el cargo de Representante para el cual fui convocada por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Carmen Anastasía".

"Montevideo, 10 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración:

La que suscribe Diana Pérez, C.I. Nº 1.969.801-4 en mi calidad de suplente del Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitada por esta sola vez de asumir el cargo de Representante para el cual fui convocada por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Diana Pérez".

"Montevideo, 10 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración:

El que suscribe Juan Silveira, C.I. Nº 3.013.093-6 en mi calidad de suplente del Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez de asumir el cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Juan Silveira".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales, del señor Representante por el departamento de Montevideo, Gustavo Bernini.

CONSIDERANDO: I) Que solicita se le conceda licencia por el período comprendido entre los días 11 y 14 de agosto de 2009.

II) Que por esta única vez, no aceptan la convocatoria de que han sido objeto, los suplentes correspondientes siguientes, señores Javier Cousillas, Fernando Isabella, Gabriel Courtoisie, Jorge Mazzarovich, Jorge Pandolfo, señoras Carmen Anastasía y Diana Pérez, y señor Juan Silveira.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales, al señor Representante por el departamento de Montevideo, Gustavo Bernini por el período comprendido entre los días 11 y 14 de agosto de 2009.

2) Acéptanse, por esta única vez, las denegatorias presentadas por los suplentes correspondientes siguientes, señores Javier Cousillas, Fernando Isabella, Gabriel Courtoisie, Jorge Mazzarovich, Jorge Pandolfo, señoras Carmen Anastasía y Diana Pérez, y señor Juan Silveira.

3) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación por el mencionado lapso, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 90 del Lema Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Artigas Melgarejo.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 16.465, solicito al Cuerpo que tan dignamente preside, se sirva concederme el uso de licencia el día 11 de agosto de 2009, por estar integrando la Cámara de Senadores.

Sin más, lo saluda atentamente.

VÍCTOR SEMPRONI
Representante por Canelones".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 16.465, solicito al Cuerpo que tan dignamente preside, se sirva concederme el uso de licencia el día 12 de agosto de 2009, por motivos personales.

Sin más, lo saluda atentamente.

VÍCTOR SEMPRONI
Representante por Canelones".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente
De mi mayor consideración:

De acuerdo a la convocatoria que he recibido en virtud de la licencia solicitada por el Sr. Representante titular, comunico a Ud. mi renuncia por esta única vez, a ocupar la banca.

Saludo a Ud. muy atentamente.

Yamandú Orsi".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente
De mi mayor consideración:

Por medio de la presente comunico a usted que, por esta única vez, no he de aceptar la convocatoria de la cual he sido objeto, en virtud de la licencia solicitada por el señor Representante.

Sin más, saluda atentamente.

Matías Carámbula".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente
De mi mayor consideración:

Por la presente comunico a usted que por esta única vez no he de aceptar la convocatoria de la cual he sido objeto, en virtud de la licencia solicitada por el señor Representante.

Sin más, saluda atentamente.

Antonio Vadell".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: I) Que el señor Representante por el departamento de Canelones, Víctor Semproni, se incorporó a la Cámara de Senadores por el día 11 de agosto de 2009 y solicita licencia por motivos personales por el día 12 de agosto de 2009.

II) Que, por esta vez, no aceptan la convocatoria de que han sido objeto los suplentes siguientes, señores Yamandú Orsi, Matías Carámbula y Antonio Vadell.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 y 122 de la Constitución de la República, y en el artículo 4° de la Ley N° 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en artículo primero por la Ley N° 17.827, de 14 de setiembre de 2004.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales, al señor Representante por el departamento de Canelones, Víctor Semproni, por el día 12 de agosto de 2009.

2) Acéptanse las negativas presentadas que, por esta vez, presentan los suplentes siguientes señores, Yamandú Orsi, Matías Carámbula y Antonio Vadell.

3) Convóquese por Secretaría para integrar la representación por el departamento de Canelones, por los días 11 y 12 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 609, del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Mario Mesa.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente
De mi mayor consideración:

Me dirijo a usted a efectos de solicitar licencia por los días 11 y 12 de agosto de 2009, por motivos personales.

Saluda atentamente.

ESTEBAN PÉREZ
Representante por Canelones".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente
De mi mayor consideración:

En virtud de la licencia solicitada por el señor Representante titular, comunico a usted mi renuncia por esta única vez, a ocupar la banca en mi carácter de suplente.

Saluda atentamente.

Yamandú Orsi".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente
De mi mayor consideración:

Por la presente comunico a usted a fin de manifestarle mi voluntad de no aceptar, por esta vez, la convocatoria de la que he sido objeto, en virtud de la licencia solicitada por el señor Representante Esteban Pérez por el día 8 de diciembre en mi calidad de suplente del mismo.

Saluda atentamente.

Matías Carámbula".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente
De mi mayor consideración:

Por la presente comunico a usted que por esta única vez, no he de aceptar la convocatoria de la cual he sido objeto, en virtud de la licencia solicitada por el señor Representante Pérez.

Sin más saluda atentamente.

Antonio Vadell".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Canelones, Esteban Pérez.

CONSIDERANDO: I) Que solicita se le conceda licencia por los días 11 y 12 de agosto de 2009.

II) Que por esta única vez no aceptan la convocatoria de que han sido objeto los suplentes siguientes, señores Yamandú Orsi, Matías Carámbula y Antonio Vadell.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por los días 11 y 12 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Canelones, Esteban Pérez.

2) Acéptanse por esta única vez las negativas presentadas por los suplentes siguientes, señores Yamandú Orsi, Matías Carámbula y Antonio Vadell.

3) Convóquese por Secretaría, por el mencionado lapso, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 609 del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Pablo Naya.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por medio de la presente solicito a usted licencia por los días 11 y 12 del corriente por enfermedad.

Asimismo, solicito se convoque al suplente correspondiente.

Sin otro particular, le saluda atentamente.

JAIME MARIO TROBO
Representante por Montevideo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por enfermedad del señor Representante por el departamento de Montevideo, Jaime Mario Trobo.

CONSIDERANDO: Que solicita se le conceda licencia por el período comprendido entre los días 11 y 12 de agosto de 2009, y adjunta certificado médico.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley N° 10.618 de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y en el literal A) del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por enfermedad, por el período comprendido entre los días 11 y 12 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Montevideo, Jaime Mario Trobo.

2) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación por el mencionado lapso, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 71 del Lema Partido Nacional, señor Andrés Abt.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por la presente me dirijo a Ud. para solicitar licencia por el día de la fecha por motivos personales y se convoque a mi suplente respectivo.

Sin otro particular, saluda atentamente.

ÁLVARO DELGADO
Representante por Montevideo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Montevideo, Álvaro Delgado.

CONSIDERANDO: Que solicita se le conceda licencia por el día 11 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley N° 10.618 de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley N° 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y en el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 11 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Montevideo, Álvaro Delgado.

2) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación por el día 11 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 33 del Lema Partido Nacional, señor Martín Fernández.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente
De mi mayor consideración:

De acuerdo a la convocatoria que he recibido para asumir como Senador en los días 8, 9, 10 y 11 del corriente, solicito al Cuerpo que usted tan dignamente preside, se sirva convocar al suplente correspondiente.

Sin más saluda atentamente.

LUIS ROSADILLA
Representante por Montevideo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: I) Que el señor Representante por el departamento de Montevideo, Luis Rosadilla, se incorporó la Cámara de Senadores por el período comprendido entre los días 8 y 11 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en los artículos 116 y 122 de la Constitución de la República.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

Convóquese por Secretaría para integrar la representación por el departamento de Montevideo, por el día 11 de agosto de 2009, a la suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 609, del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señora Beatriz Costa.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

8.- Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal - Ejercicio 2008. (Aprobación).

——Se entra al orden del día con la consideración del asunto motivo de la convocatoria: "Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal - Ejercicio 2008. (Aprobación)".

(ANTECEDENTES:)

Rep. Nº 1605

"PODER EJECUTIVO

Montevideo, 29 de junio de 2009.

Señor Presidente de la Asamblea General

Don Rodolfo Nin Novoa

El Poder Ejecutivo tiene el honor de remitir a ese cuerpo, el adjunto proyecto de ley referente a la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al Ejercicio 2008.

El Estado de Resultados del Ejercicio 2008 presenta un déficit de:

a) $ 11.339.669.000 (pesos uruguayos once mil trescientos treinta y nueve millones seiscientos sesenta y nueve mil) correspondiente a la ejecución presupuestaria;

b) $ 29.180.994.000 (pesos uruguayos veintinueve mil ciento ochenta millones novecientos noventa y cuatro mil) por concepto de operaciones extrapresupuestarias, derivadas de la aplicación de normas legales.

Este resultado se expresa siguiendo el criterio de considerar los gastos por lo devengado y los ingresos efectivamente percibidos.

La exposición de motivos que se presenta, se acompaña de un Informe de la Situación Económico-Financiera y de Gestión de Gobierno, correspondiente al período 2005-2009, que detalla las políticas llevadas adelante, las acciones emprendidas y los resultados obtenidos en este período.

Saludan al señor Presidente con la mayor consideración,

TABARÉ VÁZQUEZ, GONZALO FERNÁNDEZ, ÁLVARO GARCÍA, JOSÉ BAYARDI, MARÍA SIMON, VÍCTOR ROSSI, DANIEL MARTÍNEZ, EDUARDO BONOMI, MIGUEL FERNÁNDEZ GALEANO, ERNESTO AGAZZI, HÉCTOR LESCANO, CARLOS COLACCE, MARINA ARISMENDI.

I. BALANCE DE LA GESTIÓN DE GOBIERNO

1 Situación de partida y desafíos al comenzar la presente administración

La situación en la que se encontraba el país al comenzar la actual administración estaba caracterizada por un conjunto de vulnerabilidades muy significativas, tanto en el plano productivo y social como financiero y fiscal, que condicionaban y limitaban los márgenes de acción del gobierno.

En materia productiva, las principales vulnerabilidades se derivaban de los reducidos niveles de inversión que se registraron en los años previos, tanto pública -en particular en infraestructura- como privada, así como de la dificultad de acceso al crédito que presentaban los sectores productivos. Todo esto, a su vez, agravado por la marcada contracción de la actividad económica que se registró entre 1998 y 2003, que determinó que el Producto Interno Bruto (PIB) de la economía uruguaya en 2004 fuese 10% menor al de 1998, con la consiguiente destrucción de capital físico y humano.

En el plano social, las vulnerabilidades se manifestaban en el alto porcentaje de la población que se encontraba en situación de pobreza, que alcanzaba el 32% en 2004, así como también los elevados niveles de indigencia, próximos al 4% en ese año. La problemática en relación con el mercado laboral también era significativa, presentándose importantes problemas de empleo, con una tasa de desempleo de 13% en 2004 y 40% de los ocupados con problemas de empleo, en el marco de una fuerte caída de salarios en el período previo, que alcanzó a 23% entre 1999 y 2004. A su vez, junto a la agudización de estos problemas sociales, el país enfrentaba un conjunto de necesidades postergadas en áreas como educación y salud, especialmente luego de la crisis de 2002.

Toda esta situación social y productiva pautaban un escenario que no solamente era socialmente injusto, sino también económicamente insostenible. Por este motivo, atender y combatir esta problemática se convertía en una imperiosa necesidad ética y política, pero también económica, como forma de sentar las bases de un crecimiento y desarrollo económico justo, equilibrado y sostenible.

Esta necesidad se enfrentaba a una muy fuerte restricción fiscal y financiera, que limitaba en forma importante los márgenes de acción del gobierno al comenzar su gestión. La restricción y vulnerabilidad fiscal fue el resultado de las políticas fiscales inconsistentes llevadas adelante por los gobiernos anteriores que, junto a otros factores, condujeron al país a la profunda crisis económica y social de 2002. En particular se destaca el elevado déficit fiscal que se registró en el período 2000-2004, que en promedio alcanzó a 3,2% del PIB.

Más importante aún era la restricción financiera que se derivaba del considerable nivel de endeudamiento del Uruguay uno de los más altos en la comparación internacional, con una deuda pública bruta que representaba en 2004 el 97% del PIB[1] y de la gran concentración de vencimientos a corto plazo. En efecto, los vencimientos de la deuda del Gobierno Central del período 2005-2007 alcanzaban a más de 4.500 millones

[1] La deuda neta, por su parte, se ubicaba en 2004 en 67% del PIB.

de dólares (22% de PIB), de los cuales 1.100 millones de dólares vencían en 2005 (6,4% del PIB). La restricción era aún mayor teniendo en cuenta la muy reducida liquidez que se tenía para hacer frente a dichas obligaciones, ya que las disponibilidades con las que contaba el Gobierno en marzo de 2005 eran de 265 millones de dólares, tan sólo el 30% de los vencimientos de dicho año.

2 Estrategia seguida por el gobierno

Frente a este panorama, la estrategia seguida por el gobierno estuvo guiada por la necesidad de compatibilizar la responsabilidad fiscal con la imprescindible transformación productiva y social que requería nuestro país, base del programa de gobierno votado por la ciudadanía.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que para poder alcanzar el objetivo de crecimiento sostenido con equidad resultaba indispensable que el país alcanzara niveles adecuados de inversión productiva, lo cual sólo es posible con un fuerte compromiso con la estabilidad entendida en su sentido más amplio: estabilidad político institucional, estabilidad macroeconómica, estabilidad en las reglas microeconómicas y estabilidad social.

Por este motivo, los principales lineamientos seguidos desde el comienzo de este período de gobierno para enfrentar las vulnerabilidades heredadas y para construir las estabilidades necesarias para el crecimiento con equidad fueron los siguientes:

- Ante la vulnerabilidad fiscal y financiera, resultaba imprescindible implementar una política fiscal responsable -generando credibilidad y confianza y manteniendo los equilibrios macroeconómicos básicos-, y desarrollar una administración profesional de la deuda -institucionalizando la Unidad de Gestión de Deuda en el Ministerio de Economía y Finanzas-, así como consolidar la recuperación del sistema bancario. Atender estos aspectos, creando condiciones macroeconómicas sustentables, constituía un prerrequisito ineludible para poder cumplir con los objetivos productivos y sociales de gobierno.
- Ante la vulnerabilidad social, era ineludible destinar mayores recursos para implementar políticas sociales postergadas en los años previos, fortaleciendo las redes de protección social -impulsando para ello un conjunto de reformas sociales- y promoviendo la mejora del empleo y los salarios. Para poder avanzar en esta dirección, dada la restricción fiscal y financiera, resultaba de fundamental importancia la reorientación del gasto público, privilegiando las áreas prioritarias.
- Ante la vulnerabilidad productiva, se requería mejorar el marco institucional para poder alcanzar un crecimiento económico sostenido en el largo plazo, impulsando un conjunto de reformas de carácter microeconómicas e institucionales, promoviendo la modernización y especialización institucional. También resultaba indispensable aumentar sustancialmente las inversiones en infraestructura, educación e innovación, así como reducir la carga tributaria y generar estímulos impositivos a la inversión, piedra angular del crecimiento sostenido.

Por lo tanto, la estrategia fiscal seguida por el gobierno estuvo pautada por la gradualidad, en el marco de un firme compromiso con el cumplimiento del programa de gobierno. Teniendo en cuenta la vulnerabilidad fiscal y el ahogo financiero con que se comenzó el período de gobierno, en los dos primeros años el esfuerzo estuvo en la generación de credibilidad y en la reasignación del gasto, creando el espacio fiscal necesario para la implementación del Plan de Emergencia (PANES). Junto a ello, la estrategia definida preveía, en los últimos tres años de gobierno, un aumento moderado de gastos e inversiones, priorizando las áreas desatendidas en el pasado, sin comprometer la estabilidad de la economía. En este marco, en cada Rendición de Cuentas se fueron aprobando incrementos presupuestales en las áreas prioritarias, a medida que se iban generando aumentos en la recaudación y ahorros en la partida de intereses.

Un aspecto central de la estrategia definida por el gobierno fue el impulso de un conjunto de reformas estructurales, tanto a nivel social como microeconómico e institucional.

Dentro de las reformas sociales, diseñadas para poder fortalecer las redes de protección social, se destacan las siguientes:

- reforma de la salud, con el objetivo de proporcionar cobertura universal para todos los habitantes del país, dando justicia y equidad en el acceso a la salud y en su financiamiento;
- modificación del régimen de asignaciones familiares, para centrar la cobertura en los menores en situación de vulnerabilidad socioeconómica, con una mayor prestación, e incluyendo incentivos para continuar los estudios en el ciclo básico;
- implementación de la tarjeta alimentaria, como forma de atender la situación de los hogares con carencias críticas de alimentación;
- extensión de los programas de atención a la primera infancia, ampliando la cobertura de los centros CAIF a los niños de 0 a 3 años;

- reforma del seguro de desempleo, para extender la cobertura en períodos de caída del nivel de actividad y para los mayores de 50 años, habilitando asimismo el seguro parcial para personas con multiempleo; y
- reforma previsional, para flexibilizar el acceso a la jubilación, reduciendo los años de servicios requeridos para configurar causal de 35 a 30 años, ajustando también la tasa de reemplazo.

Las reformas microeconómicas e institucionales, por su parte, tenían como objetivo contribuir a mejorar la confianza, la estabilidad y la existencia de un marco institucional y un clima de negocios adecuados para el desarrollo y el fomento de las inversiones productivas. En este marco, se destacan las siguientes:

- reforma de los procesos concursales y de reorganización empresarial, con el objetivo de facilitar la supervivencia de empresas viables con dificultades financieras, así como la eficiente y equitativa liquidación de las firmas que no sean viables, protegiendo la inversión, el empleo y las relaciones comerciales sanas y leales;
- cambios en el régimen de promoción de inversiones, priorizando aquellas con mayor impacto en materia de creación de empleo, generación de divisas, descentralización e innovación;
- promoción y defensa de la competencia, mejorando las políticas y la legislación en la materia;
- mejora de la regulación financiera, a través de la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central del Uruguay;
- reforma de los sistemas de liquidación de pagos y medidas de desarrollo del mercado de capitales y de la transparencia en la información empresarial;
- creación de la Agencia Nacional de la Innovación, con el objetivo de diseñar, organizar y administrar los planes, programas e instrumentos orientados al desarrollo científico-tecnológico y al fortalecimiento de las capacidades de innovación;
- reforma de la institucionalidad en materia de políticas de vivienda, con la creación de la Agencia Nacional de Vivienda y el relanzamiento del Banco Hipotecario del Uruguay, capitalizándolo y reestructurándolo, convirtiéndolo en herramienta eficaz para el desarrollo del crédito hipotecario.

Otra de las reformas centrales fue la Reforma Tributaria, diseñada sobre la base de criterios de justicia, eficiencia y coherencia con el estímulo a la inversión productiva, permitiendo avanzar simultáneamente en el logro de tres objetivos centrales: promover una mayor equidad en la estructura impositiva -relacionando la carga tributaria con la capacidad contributiva-, alcanzar una mayor eficiencia del esquema impositivo -simplificando el sistema y racionalizando la base imponible- y contribuir al Uruguay productivo, construyendo un sistema tributario funcional al objetivo de alentar y estimular las inversiones.

En síntesis, la estrategia impulsada por el gobierno durante la presente administración se basó en reforzar y compatibilizar simultáneamente la prudencia fiscal, la responsabilidad social y la visión de largo plazo, estimulando la inversión y recomponiendo el gasto público, priorizando gastos e inversiones estratégicas para el fomento del país productivo e integrado.

3 Resultados alcanzados

Los resultados obtenidos en estos primeros cuatro años de gestión estuvieron en línea con los esperados a partir de la estrategia y los lineamientos definidos, tanto en materia social y productiva, como fiscal y financiera. En este sentido, cabe resaltar que se aprovechó el período de bonanza, el contexto internacional favorable de los primeros tres años y medio de gobierno, para reducir las vulnerabilidades que presentaba el país al comenzar este período de gobierno en materia financiera, fiscal, productiva y social. No se perdió el tiempo ni las oportunidades, todo lo contrario, se aprovecharon para estar mejor preparados para enfrentar la coyuntura actual de turbulencias.

a) Resultados en el área financiera: menor endeudamiento y mayor liquidez

La administración prolija y profesional de la deuda pública permitió recuperar la liquidez y la confianza, avanzando en el cumplimiento de un conjunto de objetivos básicos, entre los que cabe mencionar los siguientes:

1) reducción del peso de la deuda, condición fundamental para la sustentabilidad de las cuentas públicas. La relación deuda pública neta-PIB se redujo a casi la tercera parte, pasando de 67% a fines de 2004 a 26% a finales de 2008. En el caso de la deuda bruta, la disminución fue algo menor[2], lo que se explica por la política deliberada del gobierno de acumular un importante stock de activos de reserva, aspecto que constituye una fortaleza fundamental en este momento para enfrentar las turbulencias financieras internacionales.
2) reperfilamiento de la estructura de vencimientos, superando el ahogo financiero que se heredó al comienzo de la administración. Las necesidades

[2] La relación deuda pública bruta – PIB se redujo aproximadamente a la mitad, pasando de 97% a 51% en igual período.

de financiamiento del Gobierno Central que debió enfrentar este gobierno en sus dos primeros años de gestión, que incluyen los vencimientos de deuda y el resultado fiscal, equivalían a 21% del PIB. Esta situación contrasta con la que se observa en la actualidad, y la que recibirá el próximo gobierno, ya que en este momento, las necesidades de financiamiento para los años 2009 y 2010 se ubican en tan solo 7% del PIB.

3) disminución de la deuda con organismos multilaterales de crédito, sustituyendo deuda condicionada de corto plazo por deuda soberana de largo plazo, sin condicionamiento. Ello, a su vez, redujo el costo del endeudamiento, por tratarse de deuda cara que el gobierno anterior había adquirido en condiciones de emergencia durante la crisis de 2002.

4) desdolarización de la deuda: la deuda en moneda nacional pasó de representar el 10% del total del endeudamiento en 2004 al 28% en la actualidad.

5) Incremento de la liquidez internacional. los activos de reserva más que se triplicaron durante este período de gobierno, pasando de 2.266 millones de dólares a fines de febrero de 2005 a 7.363 millones en la actualidad[3]. Esto constituye un reaseguro esencial que le ha permitido al país enfrentar en condiciones adecuadas la actual crisis internacional.

b) Resultados en materia fiscal

Se avanzó notablemente en la recomposición del gasto público, priorizando los gastos y las inversiones estratégicas, reduciendo la carga tributaria y generando incentivos a la inversión, todo ello en un marco de responsabilidad fiscal, que le permitió al gobierno ganarse una elevada credibilidad, tanto en el ámbito nacional como internacional. Esta credibilidad y confianza se evidenció claramente en la evolución del indicador de riesgo país, que pasó de ubicarse 150 puntos por encima del promedio de los países emergentes en 2004 a situarse 49 puntos por debajo en los primeros seis meses de 2009[4].

El marco general de la política fiscal aplicada estuvo dado por la Ley de Presupuesto Nacional, que se basó en un programa financiero responsable, con metas fiscales para todo el sector público y por todo el período de gobierno, consistentes con el marco macroeconómico proyectado. El Presupuesto estableció prioridades bien definidas: educación, salud, políticas sociales, obras de infraestructura, seguridad pública y sistema judicial, al tiempo que previó que, durante este período de gobierno, se recuperaría la marcada pérdida salarial que sufrieron los funcionarios públicos, jubilados y pensionistas durante la administración anterior.

Como resultado de la prudencia y responsabilidad fiscal, el resultado de las cuentas públicas mejoró notoriamente. El déficit fiscal promedio registrado entre 2005 y 2008 fue de 0,6% del PIB, en tanto que si se considera la proyección de déficit para 2009 (-2%), el promedio de todo este período de gobierno se ubicaría en 0,9%. Este déficit promedio es menor al registrado en todas las administraciones anteriores, en particular en comparación con el último período de gobierno. En efecto, el déficit fiscal promedio registrado en el período 1985-89 fue de 4,5%, el de 1990-94 fue 1,0%, el de 1995-99 fue 1,6% y el del período 2000-04 se ubicó en 3,2%, tal como surge de la siguiente gráfica.

Fuente: MEF, 2009 proyectado.

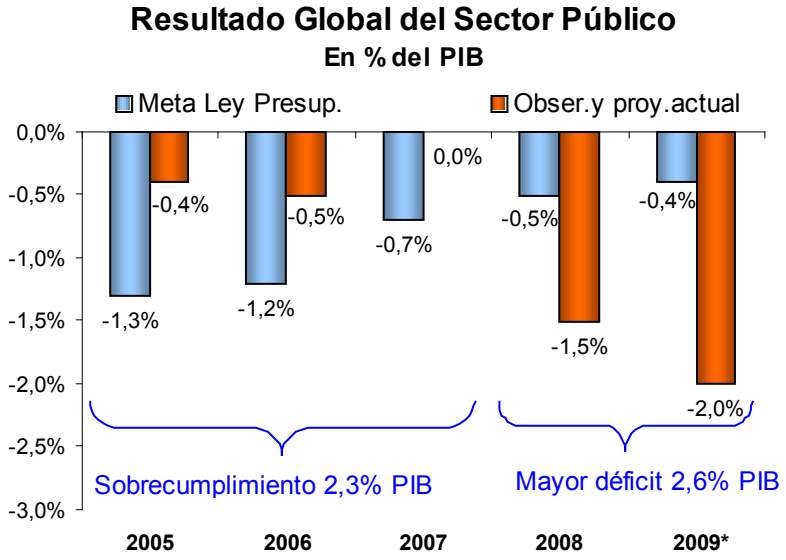
La relación entre el gasto consolidado del Gobierno Central y el BPS respecto al PIB se redujo en forma sostenida durante este período de gobierno, pasando de 27,7% en 2004 a 25,6% en 2008, lo que demuestra claramente la prudencia con que se manejó el gasto durante esta administración. Ello contrasta con las características que presentó la política fiscal en las anteriores administraciones, durante las cuales el gasto creció sistemáticamente por encima del PIB. En efecto, la relación entre el gasto y el producto mostró, entre 1990 y 2003, una tendencia creciente sostenida, pasando de 20,9% en 1990 a 28,6% en 2003.

De esta forma, la gestión económica permitió reestablecer a la política fiscal como instrumento eficaz de manejo macroeconómico, sentando las bases para poder llevar adelante una política contracíclica, rompiendo el manejo procíclico tradicional de la política económica implementada por los gobiernos anteriores.

[3] Dato al 24 de junio de 2009.

[4] Datos al 24 de junio de 2009. Fuente Bloomberg; datos correspondientes a la diferencia de los indicadores Embi Global y Embi Uruguay.

Al respecto, cabe destacar que la prudencia que guió la política fiscal durante los primeros tres años de gobierno, aprovechando la bonanza del contexto internacional favorable, determinó que se sobrecumplieron las metas de resultado global del Sector Público previstas originalmente en la Ley de Presupuesto. Esto permitió que se generara un margen adicional para desarrollar una política fiscal más expansiva durante los últimos dos años, en particular en 2009, con una política de carácter contracíclica, como forma de contrarrestar los efectos de la crisis internacional, agravados por la sequía.



En síntesis, los resultados financieros y fiscales alcanzados durante la presente administración sentaron las bases para las transformaciones profundas que se introdujeron en materia social y productiva.

c) Resultados en el área social

Los resultados alcanzados implicaron una mejora sustancial respecto a la situación que se recibió al comenzar el gobierno. La indigencia se redujo a menos de la mitad entre 2004 y 2008 y la pobreza disminuyó en un tercio, lo que significa que Uruguay cuenta actualmente con 290 mil pobres menos que al comienzo de esta administración y 60 mil indigentes menos. De esta forma, se logró reducir en forma marcada la proporción de uruguayos en situación de pobreza, pasando del 32% en 2004 a 21% en 2008. Naturalmente que resulta necesario continuar y profundizar en esta línea de acción, pero sin duda se ha avanzado significativamente en estos cuatro años.

Por otra parte, en este período también se verificó una marcada recuperación del empleo, creándose 180 mil nuevos puestos de trabajo, con tasas de empleo que se ubican en máximos históricos y tasas de desempleo en niveles mínimos. A su vez, junto al crecimiento del empleo, se alcanzó un notable incremento de los salarios reales, que aumentaron 19% en los últimos cuatro años, así como también de las pasividades.

También se verificó un fuerte incremento del gasto social, que permitió fortalecer las redes de protección social, aspecto que resulta de fundamental importancia en la actualidad para poder afrontar las consecuencias adversas de la actual crisis económica internacional.

En este sentido, cabe resaltar el aumento del gasto en Salud, tanto el correspondiente al MSP como el de ASSE y el FONASA, qué más que se duplicó en términos reales en este período de gobierno. El conjunto de gastos vinculados con la protección social, por su parte, también aumentó sustancialmente, más que duplicándose el conjunto del gasto destinado al INAU, al MIDES, el INDA y al pago de Asignaciones Familiares. El presupuesto destinado a la educación también registró un aumento significativo, con un incremento cercano a 80% en términos reales. En otra de las áreas priorizadas por el gobierno, como lo es la seguridad pública, el aumento del gasto también ha sido significativo, registrándose una expansión real superior a 70% durante esta administración.

d) Resultados en materia productiva

Los resultados alcanzados por el gobierno han sido excepcionales, registrándose una marcada expansión económica, que determinó un incremento del PIB de 32% entre 2004 y 2008, lo que equivale a una tasa de crecimiento económico de 7,1% promedio anual, habiendo crecido la economía uruguaya sistemáticamente por encima del promedio de América Latina, que en dicho período se ubicó en 5,1% promedio anual. De esta forma, el PIB de Uruguay en 2008 es 19% superior al del último máximo registrado previo a la última crisis, en el año 1998, habiendo por lo tanto más que

recuperado la profunda contracción que se verificó entre 1998 y 2003.

También cabe destacar la fuerte recuperación de la inversión, tanto pública como privada, que creció 14,4% promedio anual, lo cual constituye un factor fundamental para incrementar la tasa de crecimiento económico de largo plazo y la creación de empleo, así como la mejora de la competitividad de la economía.

Dentro de las inversiones públicas, cabe destacar las realizadas en materia de puertos, energía, infraestructura vial, telecomunicaciones, agua y saneamiento, inversiones que contribuyen directamente al crecimiento económico, así como también indirectamente, apalancando las inversiones privadas. Ello es así dado que, sin una adecuada infraestructura, se desincentiva seriamente a la inversión privada, afectando de esta forma las posibilidades de crecimiento económico y de creación de empleos.

La inversión pública en infraestructura vial y vivienda se incrementó casi 80% en términos reales durante este período de gobierno, en tanto que la inversión de las empresas públicas tuvo un aumento real de 140%. En general, la inversión pública se expandió en forma importante, pasando de representar 2,4% de PIB en 2005 a 3,7% en 2008.

La inversión extranjera directa, por su parte, también presentó un notable dinamismo, alcanzando cifras récord para la historia del Uruguay. En la década del ’90, la inversión extranjera fue, en promedio, de 135 millones de dólares anuales, en tanto que entre 2001 y 2004 el promedio anual subió a 302 millones de dólares. En contraste con este pobre desempeño pasado en materia de inversiones extranjeras, durante este período de gobierno, y dejando de lado la inversión en Botnia, entre 2005 y 2008 esa cifra trepó a 1.240 millones de dólares anuales y, si se incluye a Botnia, la inversión extranjera directa superó los 1.400 millones de dólares anuales. Esto constituye una clara señal de la confianza en nuestro país que la política económica implementada por este gobierno generó entre los inversores.

Fruto del aumento del empleo y de los salarios y pasividades reales, así como también de los ingresos no salariales, el consumo privado presentó un marcado dinamismo en todo el período de gobierno. Las exportaciones, por su parte, también registraron un importante crecimiento, tanto las de bienes como las de servicios, avanzando al mismo tiempo en materia de diversificación geográfica de los mercados de destino.

4 Crisis internacional y su impacto en la economía uruguaya: márgenes de acción para el próximo gobierno

Resulta claro que sin un manejo ordenado de las finanzas públicas no hubiera sido posible cumplir con los lineamientos programáticos de gobierno, en particular con el compromiso con la educación y con el financiamiento necesario para implementar la reforma de la salud, los planes sociales, las obras públicas, la seguridad pública y los estímulos a la inversión.

Esta responsabilidad fiscal, junto al adecuado manejo de la deuda, es lo que permite en la actualidad no ser procíclicos ante la profunda crisis que viene caracterizando a la economía internacional desde hace varios meses, evitando tener que recurrir a los tradicionales ajustes fiscales implementados por los gobiernos anteriores. En este sentido, no solo no se han adoptado medidas de ajuste, sino que se han realizado los máximos esfuerzos por atender y contemplar la problemática de los sectores productivos más afectados por la crisis internacional y por la sequía, adoptando un conjunto de medidas de apoyo.

El responsable manejo macroeconómico, la consistencia del conjunto de las políticas económicas y las reformas estructurales implementadas por el gobierno, potenciaron el desempeño de la economía, la que registró una marcada expansión en los últimos años. Ello, junto al notable dinamismo de la inversión, tanto pública como privada, y la sostenida recuperación de la demanda interna, por el fuerte aumento del empleo y de los ingresos de los hogares, permitió que la economía uruguaya haya sido menos afectada por la profunda crisis de la economía mundial que el resto de las economías de la región. La situación productiva que encontrará el próximo gobierno será muy diferente a la que recibió la presente administración. Las transformaciones estructurales implementadas por el gobierno permitieron incrementar la tasa de crecimiento de largo plazo de la economía, la cual presenta actualmente fundamentos significativamente más sólidos que en el pasado en cuanto a su capacidad productiva, lo que sin duda facilitará la gestión del próximo gobierno.

A su vez, el esfuerzo realizado durante los primeros años de gobierno en materia de gasto social ha permitido construir y consolidar las redes de protección social, aspecto que resulta de fundamental importancia para mitigar y contrarrestar los efectos que la crisis internacional tendrá, inevitablemente y aunque en forma mitigada, sobre nuestro país. Los avances y mejoras registrados en el área social, por su parte, determinan que el próximo gobierno enfrentará una situación más descomprimida, con un déficit social notoriamente más acotado y mejores herramientas para continuar atendiendo las necesidades de los sectores más vulnerables de la población, lo que constituye una diferencia sustancial respecto a la situación que debió enfrentar este gobierno al asumir.

En materia financiera, la economía uruguaya también presenta actualmente una gran fortaleza, produc-

to de la adecuada gestión de la deuda, que permitió recuperar la liquidez y la confianza, reducir significativamente la deuda pública neta y mejorar su perfil y composición. Ello, junto al horizonte despejado en materia de necesidades de financiamiento para los próximos cinco años, aumenta notoriamente el margen de acción para la próxima administración.

En síntesis, este gobierno entregará a la nueva administración que asuma en marzo de 2010 una situación muy diferente a la que encontró al comenzar su gestión en marzo de 2005, con un panorama financiero despejado para los próximos años, una adecuada situación de las cuentas públicas y avances significativos en materia productiva y social, todo lo cual amplía los márgenes de maniobra con los que contará la próxima administración.

Sin duda que en el actual contexto internacional, caracterizado por una elevada incertidumbre, persisten riesgos asociados a una mayor profundidad y duración de la crisis, al cierre de los mercados de capitales y a la adopción de medidas proteccionistas a nivel mundial. No obstante, las fortalezas construidas en estos últimos años permitirán que el próximo gobierno pueda enfrentar esta coyuntura de mejor manera, evitando que se vean afectadas significativamente las condiciones de vida de los uruguayos.

II. INFORME ECONÓMICO – FINANCIERO

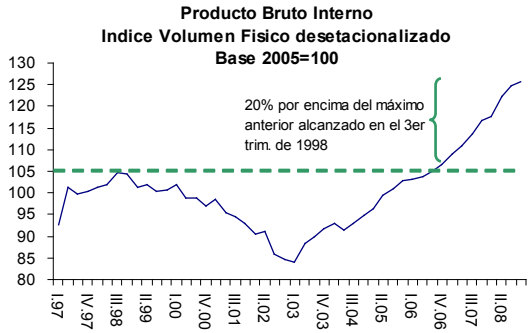
Los primeros años de gobierno estuvieron caracterizados por un fuerte crecimiento económico resultado del contexto internacional favorable y del buen manejo de la política económica. De cualquier manera, durante la actual administración también se enfrentaron shocks adversos, en particular, en buena parte del período el precio del petróleo alcanzó niveles históricamente altos al tiempo que se registraron dos de las sequías más importantes de los últimos 40 años.

Bajo este escenario, la economía uruguaya creció a tasas muy por encima del promedio histórico. La inversión que históricamente se ubicó en niveles bajos en términos del producto alcanzó el ratio más alto de los últimos veinticinco años. El sector externo registró un desempeño extraordinario, alcanzando niveles récord de exportaciones de bienes y servicios. El buen desempeño de la economía se tradujo en una mejora de los principales indicadores socioeconómicos. La tasa de desempleo alcanzó niveles de un dígito superando el objetivo planteado para el quinquenio. El salario real mostró una importante recuperación y la pobreza se redujo sensiblemente en el período. Por su parte, fruto del compromiso con la estabilidad de precios, la tasa de inflación permaneció en niveles reducidos.

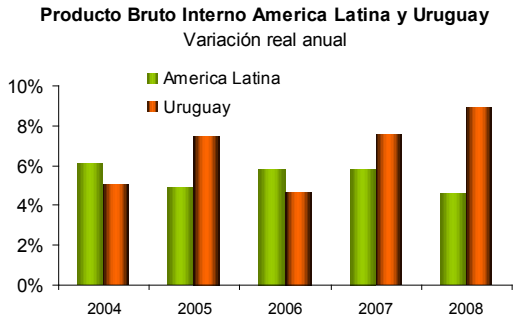
Desde setiembre de 2008 la economía uruguaya se vio afectada por la profunda crisis internacional y ello se ha reflejado en la evolución de algunas variables económicas. En particular, las exportaciones de bienes cayeron y el consumo y la inversión desaceleraron su crecimiento.

1 Nivel de Actividad

La economía uruguaya creció 8,9% en 2008, alcanzando una expansión de 31,7% en lo que va del período de gobierno y completando el período de cuatro años de tasas de crecimiento más altas desde la restauración de la democracia. Con un crecimiento promedio anual de 7,2%, muy por encima del promedio histórico, la producción de bienes y servicios alcanzó año a año máximos históricos y superó en casi todos los años el crecimiento promedio de América Latina.



Fuente: BCU

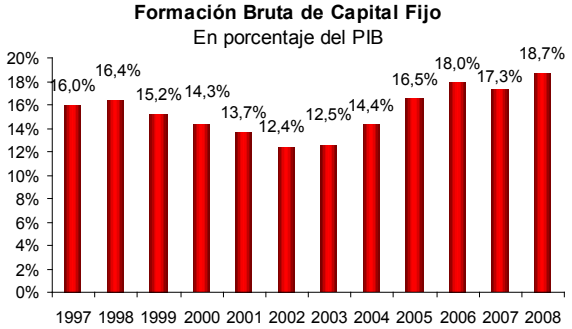


Fuente: BCU y CEPAL

La inversión, que históricamente se ubicó en niveles bajos en términos del producto y que constituye un factor fundamental para incrementar la tasa de crecimiento a largo plazo y la creación de empleo, fue uno de los principales impulsores de la actividad. La formación bruta de capital fijo aumentó 71%, pasando de representar el 14,4% del PIB en 2004 al 18,7% en 2008, el ratio más alto de los últimos 25 años.

El dinamismo de la inversión fue muy importante tanto a nivel público como privado. Impulsado por significativas obras en materia de puertos, energía, infraestructura vial, transporte, agua y saneamiento, la inversión en el sector público creció 56% entre 2004 y 2008, representando el 4,2% del PIB en este último año. Por su parte, alentada por la estabilidad y confianza en las políticas macroeconómicas y en un marco

de incentivos fiscales tendientes a favorecerla, la inversión a nivel privado se expandió 76% en el período considerado. Si bien la instalación de la planta de celulosa Botnia jugó un papel clave en este desempeño, sin considerar la misma la recuperación fue también extraordinaria (49%).



Fuente: BCU

PIB por componentes del gasto Variación real anual (%)	
	Ac 2005-2008
Consumo final	32%
Consumo privado	33%
Consumo gobierno general	22%
Formación bruta de capital	64%
Formación bruta de capital fijo	71%
Sector público	56%
Sector privado	76%
Exportaciones de bienes y servicios	42%
PRODUCTO INTERNO BRUTO	32%

Fuente: BCU

Considerando por tipo de bienes, se destaca la inversión en maquinarias y equipos que más que se duplicó en términos físicos respecto al 2004, seguida por aquella realizada en construcción que creció 45%.

El consumo creció 32% en los últimos cuatro años, alentado por el aumento del empleo que alcanzó niveles máximos históricos junto con la mejora de los salarios y el ingreso de los hogares. De este modo, el consumo final explicó gran parte del crecimiento de la utilización final y jugó un papel clave en la expansión del período.

Por su parte, en un escenario de bonanza a nivel internacional con fuerte expansión del comercio mundial, altos precios internacionales y apertura de nuevos mercados, la demanda externa imprimió un fuerte dinamismo a la economía uruguaya hasta el último trimestre de 2008. En los últimos cuatro años cerrados al 2008, las exportaciones de bienes y servicios se incrementaron 43% en términos físicos, registrando niveles máximos históricos.

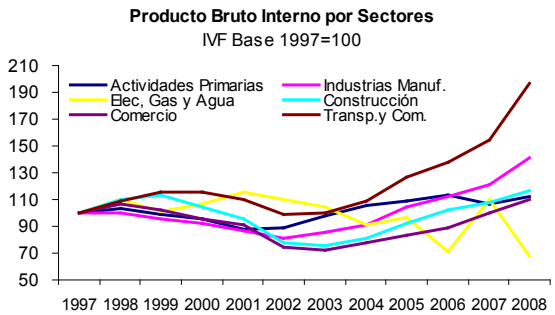
El crecimiento fue prácticamente generalizado a nivel de todos los sectores productivos con la excepción de electricidad, gas y agua que afectado por las sequías evidenciadas en 2006 y 2008 que incidieron sobre la generación energética presentó una caída del nivel de actividad.

La industria manufacturera lideró la expansión del nivel de actividad en el período tanto por el crecimiento de las ramas orientadas hacia el mercado interno como al externo. Entre ellas se destaca el buen desempeño de la elaboración de alimentos y bebidas y fabricación de papel y productos del papel.

El sector agropecuario creció en un escenario de fuerte expansión de la demanda externa y altos precios internacionales. Al mismo tiempo se registraron cambios en la función de producción que mediante la introducción de mejoras tecnológicas en el proceso productivo elevaron la productividad del sector.

El sector transporte y comunicaciones mostró también un fuerte dinamismo principalmente impulsado por las comunicaciones debido al espectacular crecimiento de la telefonía celular. Asimismo la actividad de transporte, se incrementó en consonancia con la mayor actividad de la industria y el agro.

Por su parte, luego de la profunda caída que había sufrido durante la crisis del 2002 la construcción experimentó un aumento importante superando en 2008 sus máximos históricos alcanzados en 1999. Asimismo, el sector comercio, restaurante y hoteles creció fuertemente como consecuencia del aumento del consumo privado y el dinamismo del turismo.



Fuente: BCU

PIB por Sectores Variación real anual	
	Ac 2005- 2008
Actividades Primarias	7,2%
Industrias Manufacturera	54,6%
Electricidad, Gas y Agua	-25,3%
Construcción	45,1%
Comercio	41,6%
Transpote y Comunicaciones	81,1%
Otras actividades	15,5%

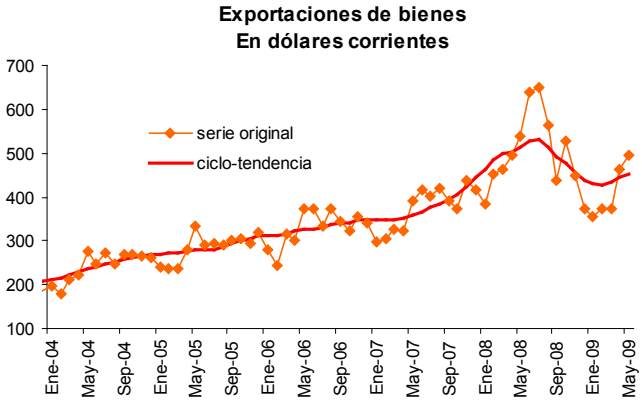
Fuente: BCU

Este escenario altamente favorable tuvo un cambio sustancial desde setiembre de 2008 cuando la crisis internacional comenzó a repercutir en la economía uruguaya.

En el último trimestre 2008 el crecimiento del nivel de actividad mostró una desaceleración respecto a las tasas de crecimiento observadas en los trimestres previos y en el primer trimestre de 2009 la economía uruguaya mostró una caída desestacionalizada de 2,9%. Es de destacar que la sequía que afectó el país en el primer trimestre del año tuvo también una incidencia importante.

La disminución de los precios internacionales y la contracción de la demanda mundial se reflejó en una caída de las exportaciones de bienes. Por su parte, la mayor incertidumbre a nivel internacional impactó en la demanda interna a través de la desaceleración del consumo y,en menor medida, e la inversión.

Las cifras disponibles del segundo trimestre dan señales de que las exportaciones están recuperándose, mejorando sensiblemente respecto a lo observado en el primer trimestre del año. Las solicitudes de exportaciones, mediadas en dólares corrientes, cayeron en el bimestre abril-mayo 7% respecto a igual período de 2008, en tanto en el primer trimestre del año habían caído 15,4% en la medición interanual. La información disponible respecto a la evolución en volumen físico también muestra evidencia de un buen desempeño en abril y mayo según datos de la Cámara de Industrias y Uruguay XXI.

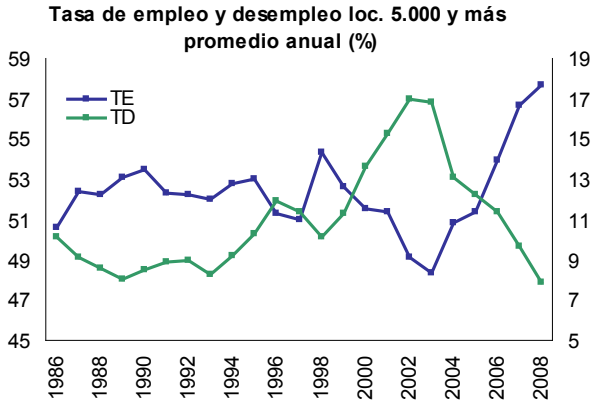


Fuente: Uruguay XXI

2 Mercado de Trabajo e Indicadores Sociales

El buen desempeño de la economía experimentado en los últimos cuatro años también se vio reflejado en los indicadores sociales más relevantes para la economía. Respecto a los indicadores del mercado laboral entre 2005-2008 se registró un extraordinario aumento del empleo y de la calidad del mismo junto con una sostenida caída de la tasa de desocupación. De esta forma, los indicadores del mercado de trabajo han superado los niveles previos a la crisis, alcanzando tasas de empleo y desempleo sin precedentes para el país. Al tiempo que se alcanzó una significativa disminución de la pobreza, y en particular de la pobreza extrema gracias a las políticas sociales implementadas por esta administración.

En efecto, la tasa de empleo registró un aumento histórico de 6,3 puntos porcentuales en todo el período 2004-2008. En los últimos cuatro años según estimaciones propias se han generado aproximadamente 178.000 puestos de trabajo en localidades de 5.000 y más habitantes, crecimiento récord desde que se dispone de estadísticas oficiales.



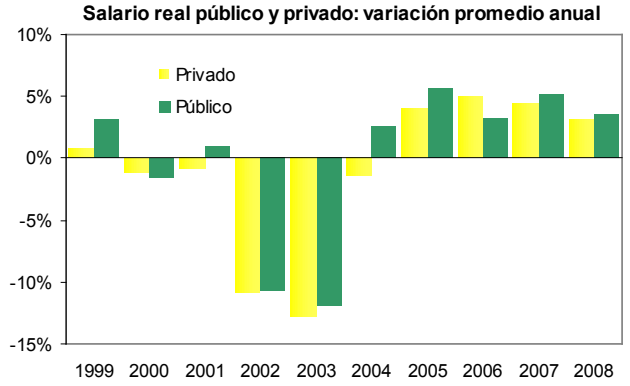
Fuente: INE

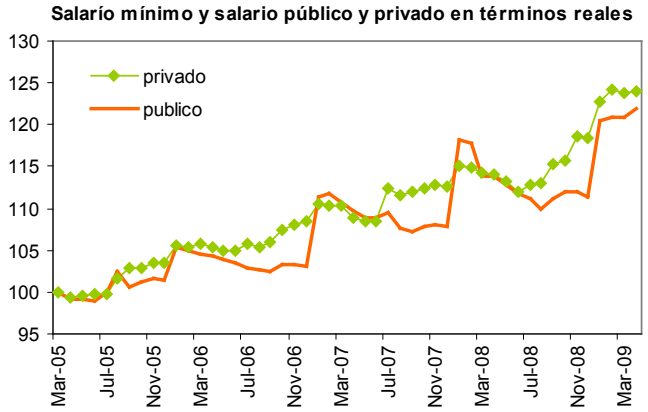
En contrapartida, en los últimos cuatro años se verificó una significativa disminución del desempleo, consolidando y profundizando la tendencia observada desde 2004. De este modo, la tasa de desempleo cerró el 2008 con una tasa promedio anual de 7,9%, alcanzando el mínimo registro de los últimos veinte años. Es importante destacar, que la importante caída del desempleo en el período se dio en un contexto de crecimiento de oferta laboral, medida a través de la Tasa de Actividad. Al mismo tiempo, la duración promedio del desempleo mantuvo la tendencia a la baja desde 2004 ubicándose en su mínimo de 8 semanas en 2008.

Asimismo, el número de puestos de trabajo cotizantes al BPS registró un marcado crecimiento en los últimos cuatro años. En efecto, el total de cotizantes del sector privado se incrementó aproximadamente 300.000 respecto a 2004. Esta tendencia creciente se enlenteció hacia finales de 2008 y principios de 2009 resultado de la desaceleración de la economía. El incremento de registros en el BPS en el período fue significativo en todos los sectores, destacándose en particular, la construcción y la industria.

En materia de remuneraciones, el salario real continuó incrementándose sostenidamente durante los últimos cuatro años. En lo que va del gobierno hasta marzo de 2009 el poder adquisitivo del salario medio creció 23% en su conjunto. La recuperación del salario público y de privado fue similar en el período de gobierno.

Se destaca las subas registradas en el Salario Mínimo Nacional muy por encima del salario promedio en lo que va de este gobierno. Entre marzo de 2005 y marzo de 2009 el salario mínimo acumula un aumento de 63%. A pesar de las presiones inflacionarias verificadas en los últimos dos años se ha logado la recuperación del poder adquisitivo de los salarios, explicado fundamentalmente por la implementación de la negociación colectiva de los Consejos de Salarios y el crecimiento económico.

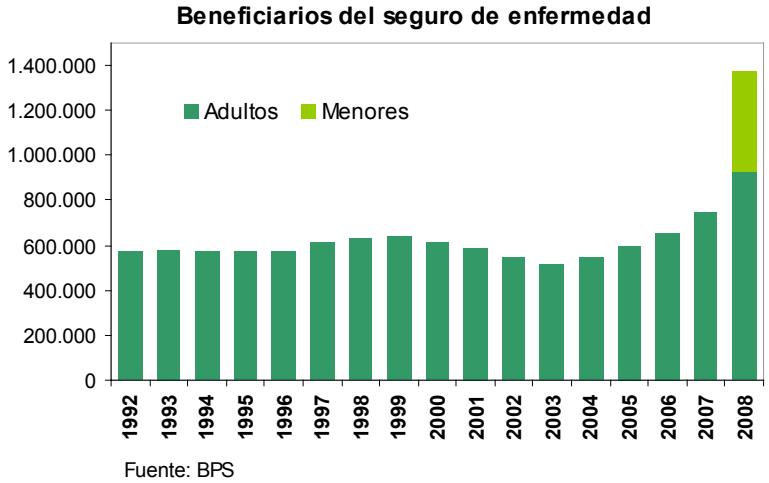




En materia de pasividades, las pensiones y jubilaciones registraron un aumento en términos reales de 24% en los últimos cuatro años. Con respecto a las pasividades de hogares de menores recursos (aproximadamente 147.892 pasividades), recibieron aumentos diferenciales acumulando una mejora en términos reales del 32% en el mismo período. Asimismo, se otorgaron dos aumentos adicionales a las pensionistas por vejez e invalidez y se incrementó el monto mínimo de jubilaciones a 1 BPC en 2007, a 1,25 BPC en 2008 y se tiene previsto alcanzar 1,5 BPC a mediados de 2009.

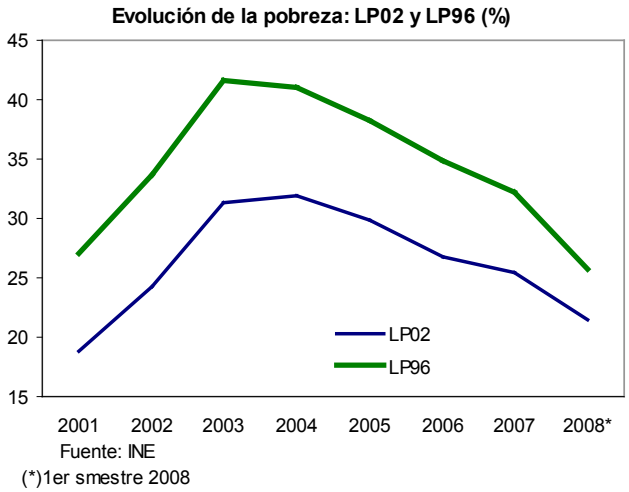
Por otra parte, en 2007 y 2008 se registraron sustanciales modificaciones en lo que refiere a las prestaciones que brinda el Estado en materia de salud y asis-

tencia social. En efecto, la Reforma de la Salud supuso un incremento de la cobertura a través del sistema de seguridad social sin precedentes, de 1.377.000 personas (de los cuales 445 mil son menores de 18 años) a diciembre de 2008.



El Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares (Ley Nº 18.227) determinó un incremento del número de beneficiarios así como una significativa suba del monto promedio pagado entre 2008 y 2004. Considerando los distintos regímenes de asignaciones familiares el total de beneficiarios se incrementó en 56 mil respecto de 2004, al tiempo que los menores cubiertos por el nuevo régimen alcanzaron los 328 mil. Por su parte, el monto promedio de las asignaciones se incrementó en 60% en el período. Es importante destacar, que se continúan realizando esfuerzos para seguir incorporando un significativo número de menores en el 2009

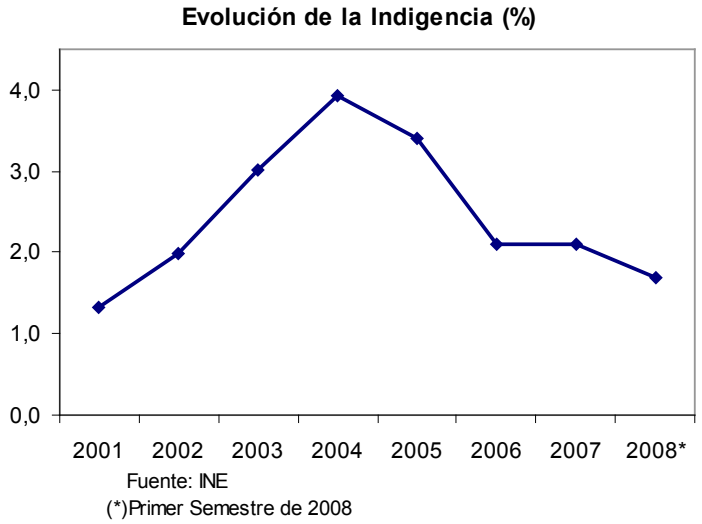
En respuesta a las políticas sociales implementadas y al dinamismo observado en el mercado de trabajo y a pesar del contexto de suba de precios de los alimentos, la pobreza disminuyó más de diez puntos porcentuales en los últimos cuatro años. Según la metodología de la ínea de pobreza 2002 (LP 2002)[5] la pobreza descendió de 31,9% en 2004 a 21,4% en el primer semestre 2008.



[5] En tanto, si se considera la metodología empleada por la línea de pobreza 1996 (LP96) la pobreza cayó 15 puntos porcentuales, de 41% a 25,8% en 2004 y 2008, respectivamente.

La indigencia por su parte, disminuyó significativamente en los últimos cuatro años en respuesta a las políticas sociales implementadas e incluso a pesar de la mayor evolución de los precios que componen la canasta básica respecto a la evolución del IPC[6] . En el primer semestre de 2008 con respecto a 2004, la indigencia cayó 2,2 ubicándose en 1,7% según la metodología 2002.

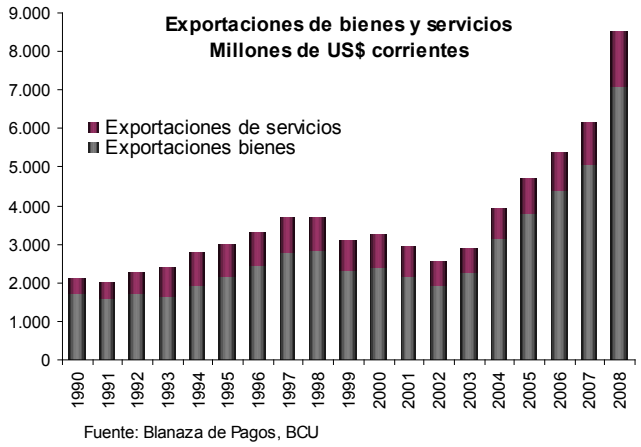
Si no se considera las transferencias monetarias realizadas en el marco del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social en la medición del ingreso de los hogares, en el 2007 la indigencia habría ascendido al 4%. Esto demuestra el impacto que han tenido las políticas sociales llevadas adelante por esta administración.



3 Sector Externo

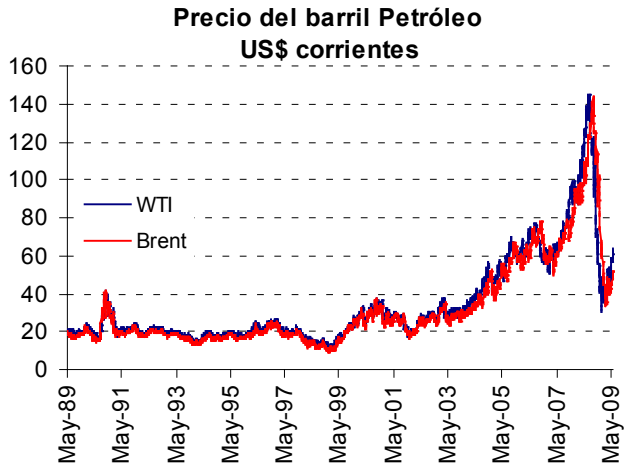
El mejor desempeño económico y el contexto internacional más favorable en materia de precios y mercados, se tradujo en una mejora del comercio exterior, en un significativo ingreso de capitales particularmente inversión extranjera directa, y en el ingreso a nuevos mercados, reduciendo sustantivamente las vulnerabilidades externas de la economía.

Las exportaciones de bienes y servicios[7] tuvieron un desempeño extraordinario en el período 2005-2008, creciendo en promedio a una tasa de 21% anual en dólares corrientes y alcanzando una cifra récord en 2008 de 9.258 millones de dólares, con un crecimiento de 35% en el año. Tanto las exportaciones de bienes como de servicios alcanzaron un crecimiento récord histórico en el período.

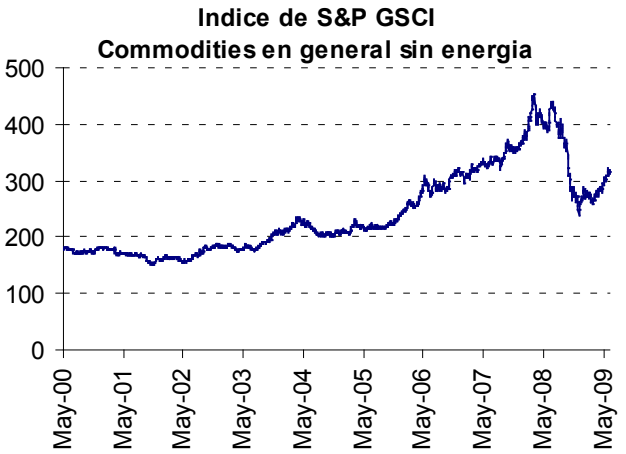


[6] La canasta básica asociada a la LP 2002 se incrementó entorno al 15% promedio anual, frente a un aumento de los precios al consumo de 8,1% en los últimos dos años, desfasaje sin precedentres.
[7] Fuente Balanza de Pagos, incluye exportaciones realizadas por Zonas Francas.

Entre 2004 y 2008 el precio de los commodities sin considerar bienes energéticos acumuló un incremento de 88%. Por su parte, el precio del petróleo experimentó aumentos aún más elevados en el mismo período, casi triplicándose entre 2004 y 2008. Hacia finales de 2008 los precios internacionales revirtieron la tendencia al alza. De cualquier manera, los precios internacionales aún se encuentran en niveles elevados comparado con el nivel promedio histórico (en niveles próximos a los registrados en el 2007), e incluso en los últimos meses se comenzó a evidenciar una leve recuperación.

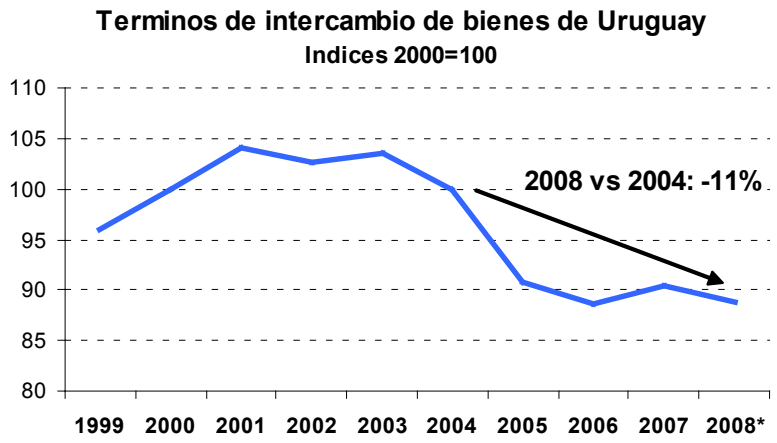


Fuente: FIA



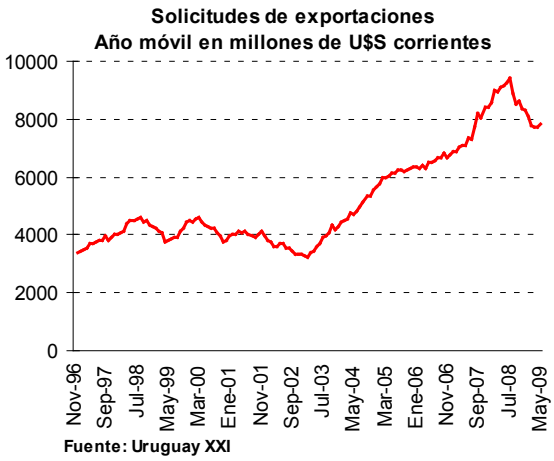
Fuente: Bloomberg

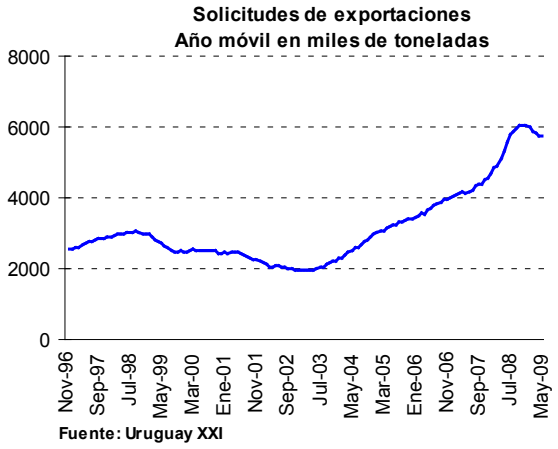
La evolución de los precios internacionales señalada anteriormente, con los precios del petróleo creciendo por encima de los principales rubros que Uruguay exporta, marcó un deterioro de los términos de intercambio, con una caída de 11% en los últimos cuatro años.



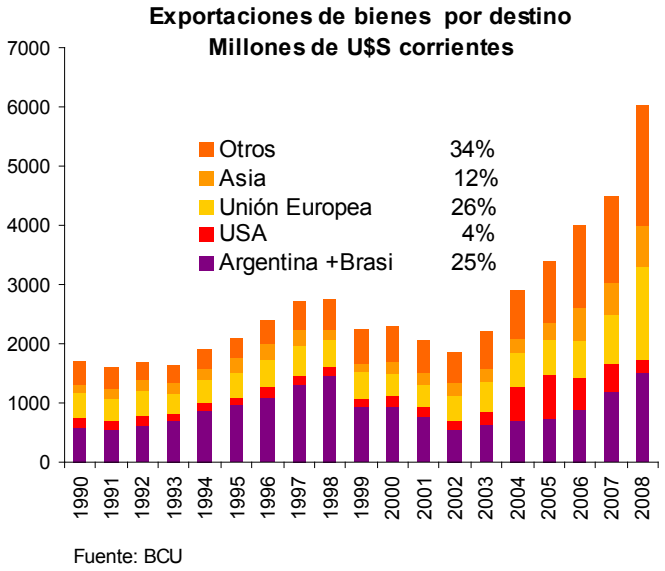
Fuente: CEPAL, 2008 estimaciones MEF en base a BCU.

De cualquier manera, el dinamismo de los valores de las ventas externas en los últimos cuatro años no estuvo explicada únicamente por mayores precios, sino que también hubo un efecto demanda que se tradujo en un aumento del volumen exportado. A partir de setiembre de 2008, cambia la tendencia de crecimiento y las exportaciones comienzan a contraerse, aunque los niveles exportados tanto en volumen como en valor continúan por encima de los niveles de principios de 2008.

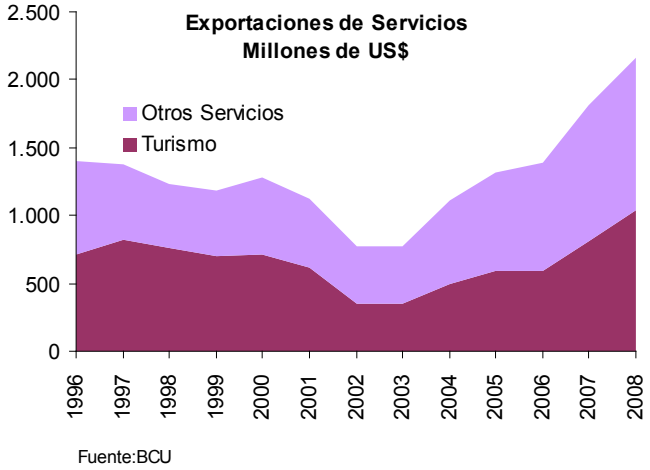




Otro aspecto a destacar es la importante diversificación de destinos de las exportaciones de bienes como otro elemento que ha contribuido a reducir la vulnerabilidad externa de la economía uruguaya, pese a que la estructura de exportaciones por producto se mantuvo relativamente concentrada. Las exportaciones a los países vecinos representaron 25% de las ventas totales en 2008, mientras que en 1998 representaban más del 50%. En contrapartida se han reorientado las ventas, incrementado la participación en mercados ya existentes, y realizando acuerdos con nuevos mercados como Rusia, Irán, Venezuela y Chile.

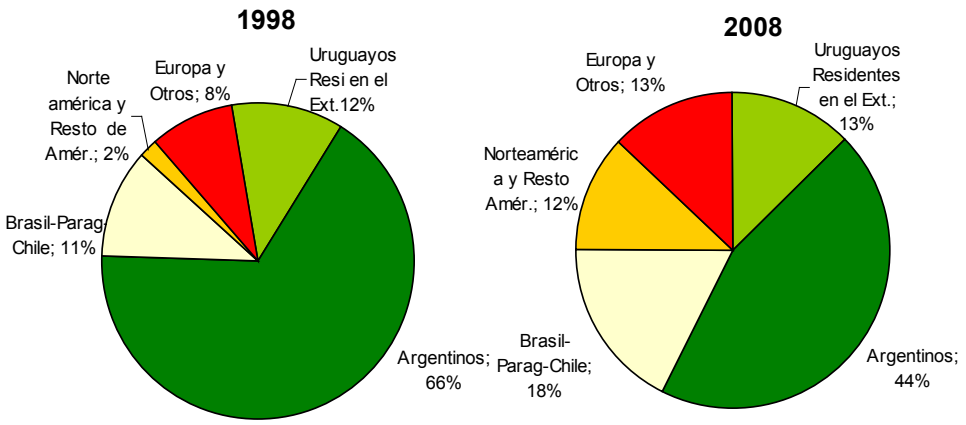


En cuanto a las ventas de servicios, el dinamismo observado entre 2005-2008 no solo estuvo explicado por el buen desempeño del turismo el cual creció en promedio 21% anual, sino que también, por las exportaciones de otros servicios (software, logística entre otros) que crecieron 16% en promedio.



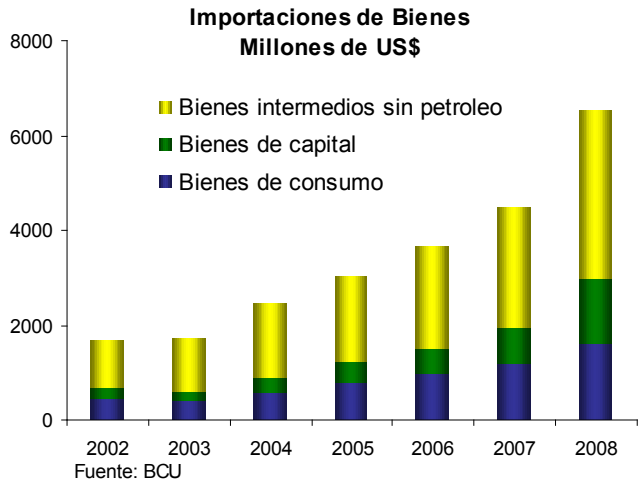
Asimismo, a nivel del turismo se destaca la mayor diversificación en el origen de los visitantes alcanzada en los últimos años y fundamentalmente en 2008. En este último año el 25% de los turistas que ingresaron al país provinieron de países fuera del Mercosur y Chile, mientras que en 1998 dicha participación ascendía a sólo 10%.

Turismo Porcentaje de Visitantes por Origen



En relación a las compras externas, entre 2005 y 2008 las importaciones de bienes y servicios[8] crecieron a una tasa promedio de 28% en el período, destacándose el importante crecimiento verificado en 2008. En este último año, las importaciones alcanzaron un crecimiento de 50% anual, siendo esta la tasa de crecimiento más elevada desde que se relevan estadísticas oficiales. Del saldo anual de compras externas de 2008, el 15% se explican únicamente por compras de petróleo y destilados, más que duplicando las compras realizadas en 2004, producto de la crisis energética por la cual atravesó el país y el elevado precio del crudo.

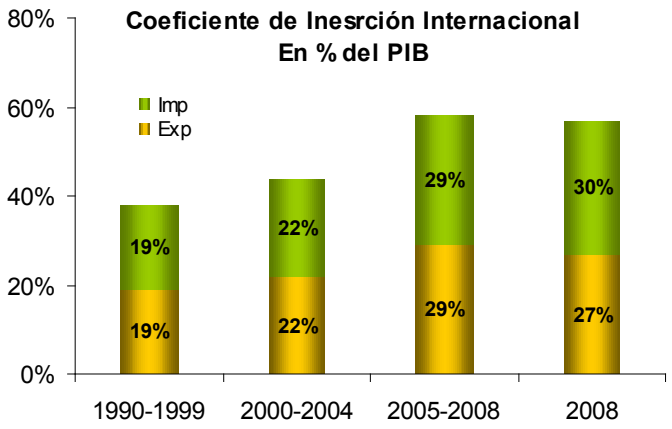
Por destino económico[9], las compras de bienes de capital fueron las que registraron el mayor incremento en el período 2005-2008, crecieron a una tasa promedio anual de 42% en línea con el crecimiento de la inversión y de la actividad económica, destacándose el crecimiento extraordinario de la compra de maquinaria y equipos. Por su parte, las importaciones de bienes intermedios exceptuando petróleo y energía eléctrica y de bienes de consumo crecieron a menor ritmo aunque igualmente a importantes tasas (28% y 30% respectivamente).



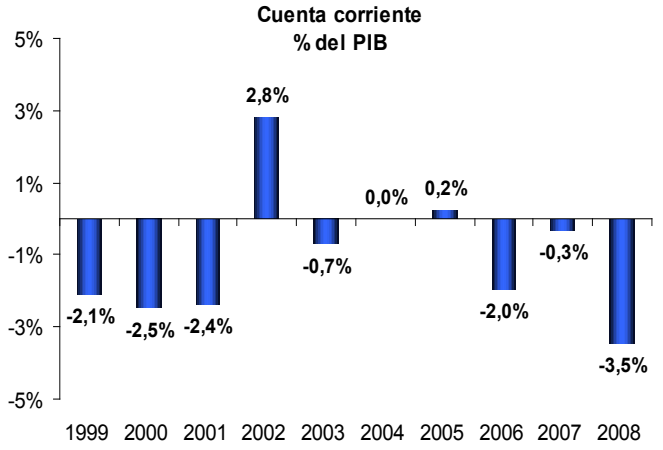
8 Fuente Balanza de Pagos, incluye importaciones realizadas por Zonas Francas.

9 Fuente BCU, no considera a las realizadas por Zonas Francas.

El resultado de comercio exterior de los últimos años permitió que en el período 2005-2008 se alcance el máximo coeficiente apertura externa, medido como las exportaciones e importaciones en términos del producto interno bruto.



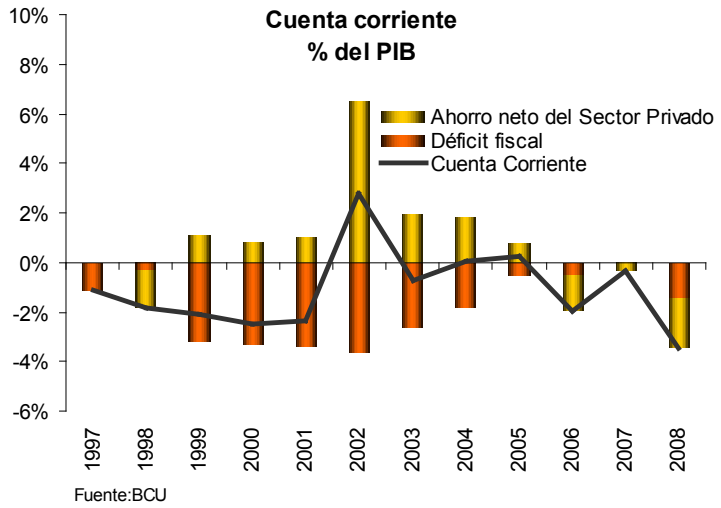
El saldo de la cuenta corriente presentó un déficit moderado en el período 2005-2008. Se destaca el déficit de 2008 medida en términos del PIB que alcanzó 3,5%. El mayor déficit experimentado en el último año se explicó fundamentalmente por factores extraordinarios, como las importantes compras de petróleo y energía eléctrica en respuesta a la crisis energética de 2008 y algunas inversiones extraordinarias del sector público.



Fuente: BCU

	2005	2006	2007	2008
CUENTA CORRIENTE (mill de US$)	**42**	**-392**	**-80**	**-1119**
Saldo de la Cuenta Comercial	393	-90	128	-811
Bienes	21	-499	-555	-1554
Servicios	372	409	683	744
Renta Neta	-494	-428	-345	-454
Transferencias Corrientes Netas	144	126	136	146

El déficit en la cuenta corriente no es un resultado negativo en sí mismo, sino que depende de cómo se compone y financie. Es esperable que períodos de importante crecimiento económico se asocien a déficit en cuenta corriente, lo que obedece generalmente a mayores niveles de inversión. Mientras que en la segunda mitad de la década de los noventa, el déficit de la cuenta corriente estuvo asociado fundamentalmente a elevados desequilibrios del sector público, en los últimos años se explicó fundamentalmente por el comportamiento de gasto del sector privado.

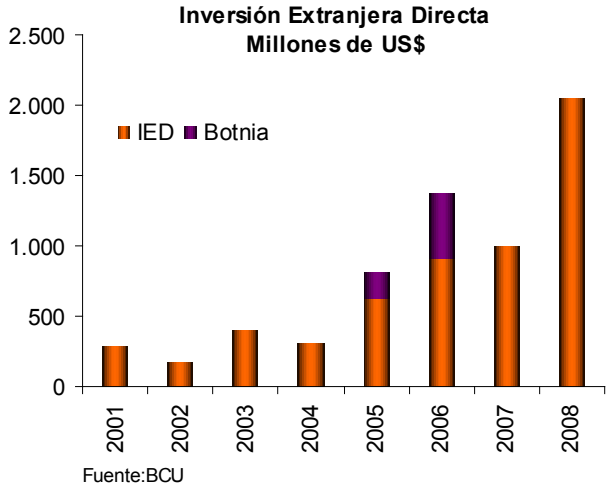


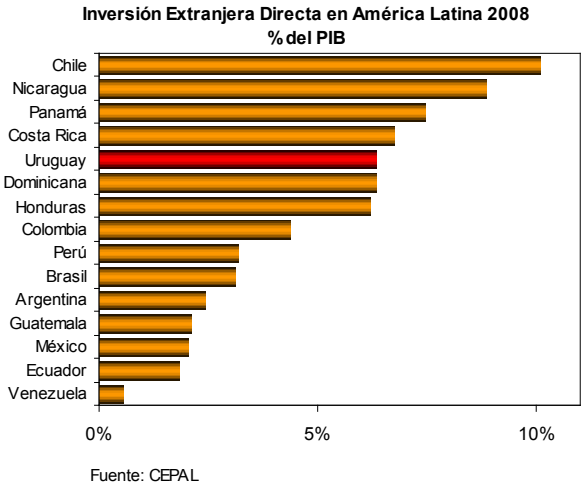
El ingreso de divisas en la cuenta capital más que compensó la evolución deficitaria que ha mostrado la cuenta corriente en los últimos años. Esto se tradujo en una significativa acumulación de activos de reserva, contribuyendo a reducir las fragilidades financieras del país. Se destaca el ingreso neto de divisas en la cuenta capital en 2008 que alcanzó 10% del PIB.

El mayor ingreso de divisas en estos últimos cuatro años se explica fundamentalmente por inversión extranjera directa (IED. El buen clima de negocios alcanzado mediante reglas claras, y el entorno macroeconómico estable, contribuyó a que crecientes flujos de IED se dirijan hacia la economía uruguaya. Comparando con 2004, la IED en 2008 fue seis veces superior, alcanzando 2.050 millones de dólares. La instalación de la planta de Botnia explica el 14% de la IED ingresada entre los años 2005-2008.

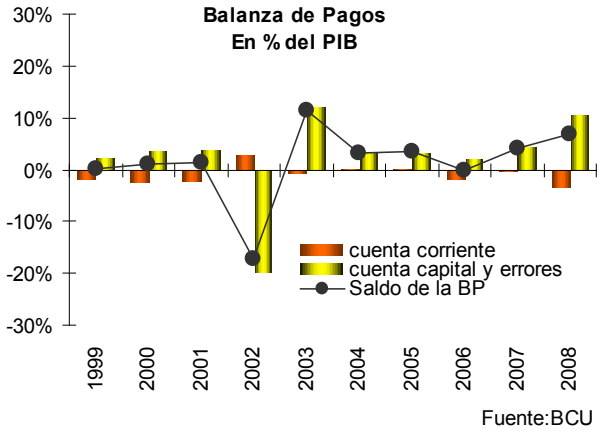
La IED tiene implicancias positivas en el proceso de desarrollo al contribuir en la modernización de la economía, mediante la introducción de nuevas y avanzadas tecnologías, nuevos procesos de producción y posibilitar la inserción a nuevos mercados.

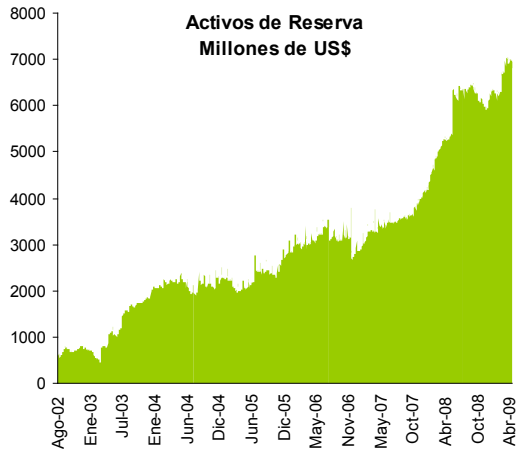
Uruguay se destaca dentro de los países de América Latina y el Caribe por el importante ingreso de IED en relación al PIB. Según los últimos datos divulgados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en 2008 Uruguay es la quinta economía en importancia en cuanto a los flujos de IED medidos en términos del PIB.





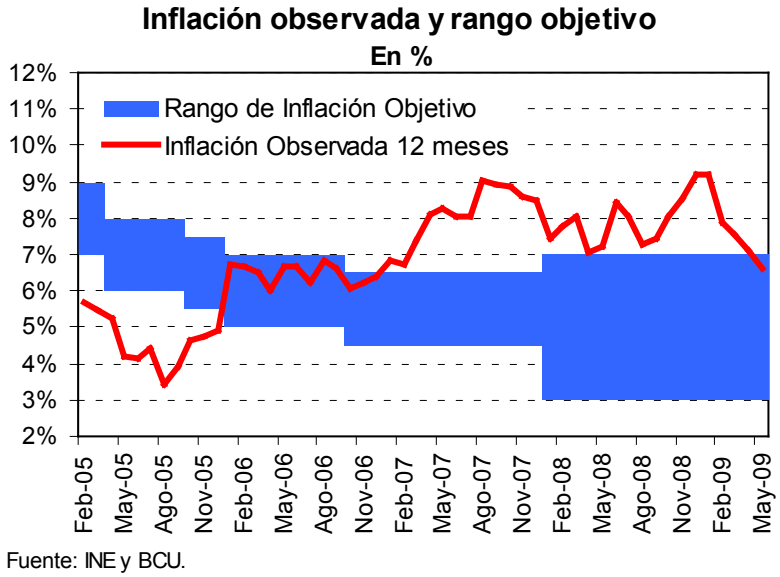
El saldo de la balanza de pagos en los últimos cuatro años ha redundado en un incremento de activos de reserva. Es decir, más que se logró compensar el saldo negativo de la cuenta corriente y junto con la cuenta de Errores y Omisiones, se determinó un resultado global positivo de la balanza de pagos en el período 2005-2008. Este resultado se refleja en el constante crecimiento de los activos de reservas con los que dispone el país. En 2008 los activos de reserva del BCU alcanzaron una cifra récord histórico para el país, 6.360 millones de dólares, esta tendencia continúa en el 2009.





4 Precios, Tipo de Cambio y Tipo de Cambio Real

Durante 2005 y 2006 el crecimiento de los precios internos fue muy moderado, ubicándose dentro del rango objetivo fijado por la autoridad monetaria. En 2007 y 2008 la economía enfrentó importantes presiones inflacionarias que determinaron que se superara la meta establecida por la autoridad monetaria, con registros anuales de 8,5% y 9,2% respectivamente.



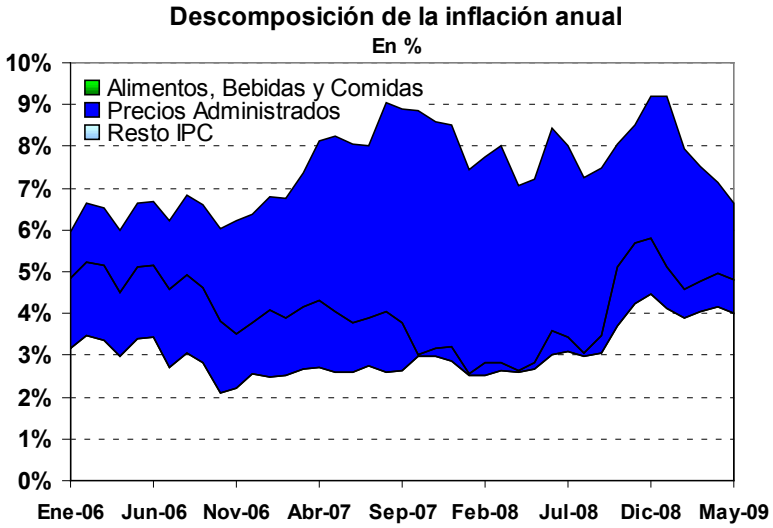
Uno de los factores relevantes a la hora de explicar la aceleración en el crecimiento de los precios en Uruguay proviene del contexto externo. De hecho, la aparición de presiones inflacionarias en los últimos dos años fue un fenómeno generalizado en la región, y en países como Chile, Perú y México la inflación también superó los valores objetivos de la política monetaria.

Como ya fuera mencionado, los precios internacionales de los commodities tuvieron una fuerte tendencia alcista durante 2007 y buena parte de 2008, alcanzando niveles muy elevados en una perspectiva de largo plazo.

A esto se sumó, a nivel interno, el impacto de la sequía que determinó significativos aumentos de los precios de frutas y verduras, producto de una importante escasez de oferta.

El impacto de estos dos factores en la variación del IPC fue muy relevante, especialmente durante 2007, cuando el aumento de los alimentos, bebidas y comidas explicó dos terceras partes de la inflación anual. A lo largo de 2008 las presiones provenientes de los precios de estos bienes se fueron moderando, especialmente en el último trimestre del año.

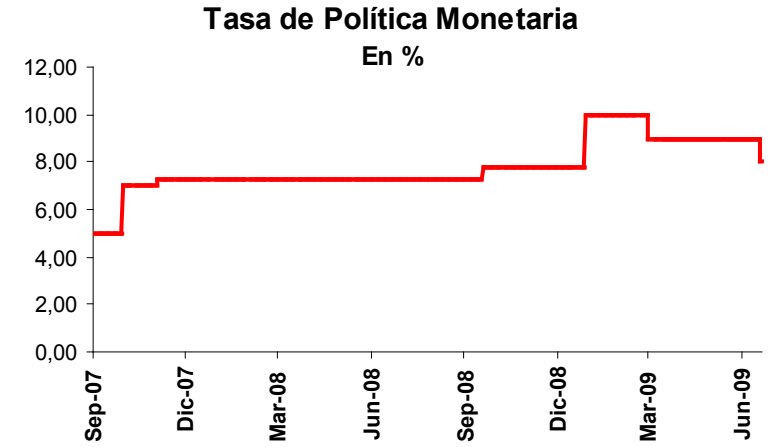
Por otro lado, la demanda interna mostró un gran dinamismo en los últimos años, lo que naturalmente conlleva cierta presión sobre los precios domésticos, si bien el aumento del consumo interno se ha mantenido en línea con el del producto.



Fuente: MEF en base a datos del INE.

A lo largo de esta administración se distinguen dos claros episodios en los que se implementaron claras acciones de política económica para reducir la inflación: a fines de 2007 y principios de 2009.

Las medidas implementadas en este sentido se centraron en primer lugar en la acción del Banco Central del Uruguay (BCU). La autoridad monetaria llevó adelante una política de claro sesgo contractivo, aumentando la tasa de política monetaria (TPM) dos puntos en octubre de 2007 (elevándola de 5% a 7%) y nuevamente algo más de dos puntos en enero de 2009 (de 7,75% a 10%), a lo que se sumaron aumentos de las tasas de encajes bancarios (en junio de 2008).



Fuente: BCU.

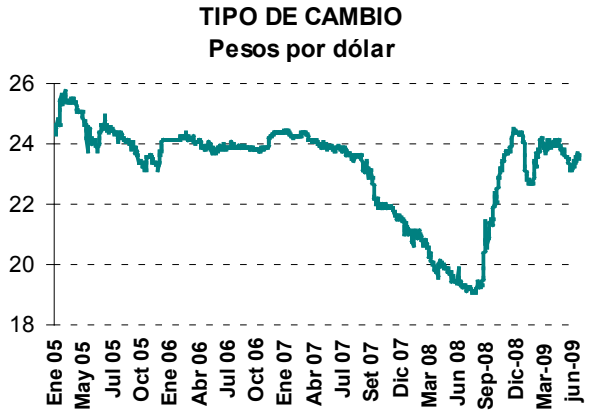
Sumado a las decisiones de política monetaria implementadas por el BCU, el gobierno llevó adelante un conjunto de medidas orientadas a contener el rebrote inflacionario. El riesgo de que la inflación anual alcanzara los dos dígitos constituía un factor de gran preocupación, ya que en ese caso se desencadenan mecanismos indexatorios que perpetúan los efectos de los aumentos de precios.

Teniendo en cuenta la relevancia de las tarifas en el IPC, se dispusieron reducciones tarifarias en algunos casos y se moderaron sensiblemente los aumentos en otros. También se actuó sobre otros precios administrados, como la cuota mutual y el boleto, otorgando subsidios que permitieron evitar las subas que habrían correspondido según la evolución de sus costos. Adicionalmente, se otorgaron exoneraciones de IVA a algunos bienes de la canasta básica (ciertas frutas y verduras y tipos de carnes). En lo comercial, se facilitó la importación de las frutas y verduras especialmente en los casos en que se experimentaron reducciones de la oferta local a raíz de problemas climáticos. Por otro lado, se lograron acuerdos voluntarios de precios con los supermercados para un conjunto amplio de artículos de la canasta básica de consumo de los hogares.

La acción conjunta de las medidas adoptadas en diferentes ámbitos rindió sus frutos. En lo que va de 2009 el aumento de precios se ha desacelerado significativamente ubicándose en el año móvil a mayo en 6,6%, nuevamente dentro del rango meta de entre 3% y 7%. Esto le ha permitido al BCU reducir gradualmente la TPM a la luz de los cambios acontecidos en el contexto macroeconómico reciente.

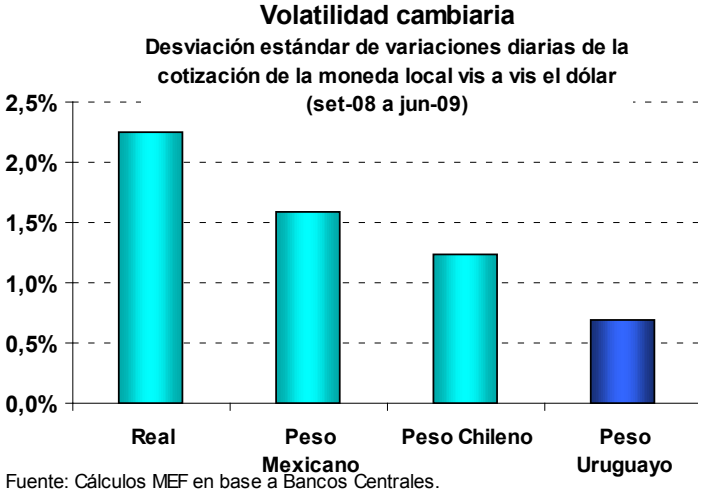
Los menores registros inflacionarios de los últimos meses, así como un escenario macroeconómico interno y externo caracterizado por una menor presión de demanda, permiten avizorar una perspectiva favorable en cuanto a la evolución de la inflación hacia el futuro.

Con respecto al tipo de cambio, el régimen de flexibilidad cambiaria vigente en Uruguay ha permitido que la cotización del dólar en el mercado doméstico acompañe las tendencias mundiales. La flexibilidad del tipo de cambio constituye una de las fortalezas fundamentales de la política macroeconómica actual, ya que permite reducir el impacto de los shocks externos sobre la economía nacional.



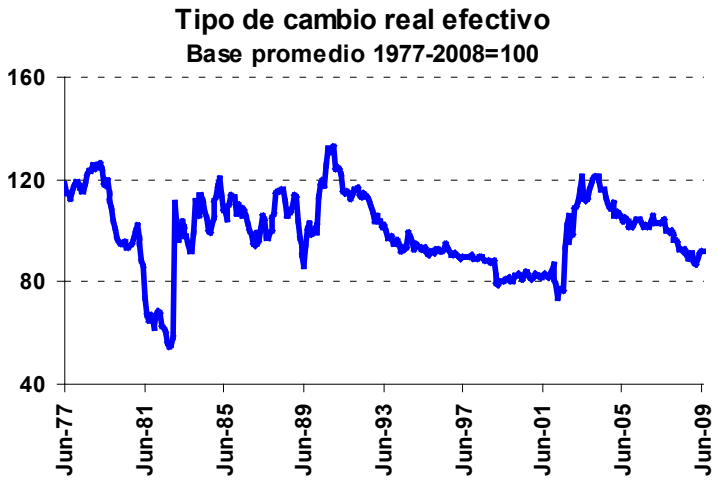
Fuente: BCU.

De la misma forma que la tendencia al debilitamiento del dólar a nivel internacional en 2005-2007 se reflejó en su cotización en Uruguay, la apreciación de la moneda estadounidense a partir de mediados de 2008, a raíz de la crisis global, también se ha manifestado en el mercado doméstico. Las intervenciones realizadas por la autoridad monetaria han tenido como objetivo reducir la volatilidad excesiva de la cotización del dólar, dada la importancia que esta variable posee para los agentes en una economía con un importante grado de dolarización.



Fuente: Cálculos MEF en base a Bancos Centrales.

En lo que respecta a la competitividad, el tipo de cambio real efectivo se ha mantenido en niveles cercanos al promedio histórico. La evidencia económica internacional muestra que en la medida que una economía se vuelve más productiva su moneda tiende a apreciarse, es decir el tipo de cambio real tiende a reducirse. La economía uruguaya experimentó en los últimos cinco años un fuerte proceso de crecimiento económico e importantes cambios a nivel productivo, por tanto resulta esperable cierta apreciación del tipo de cambio real, que no constituye una dificultad para el país sino que obedece a una tendencia que responde a los fundamentos económicos.



Fuente: BCU. Mayo y junio de 2009 proyección MEF.

En lo que respecta en particular a la evolución del tipo de cambio real en 2008, el indicador mostró una tendencia decreciente ubicándose 9% por debajo de los niveles de 2007. Por su parte, desde marzo de 2009 y hasta junio se ha verificado una mejora de 6% respecto al nivel de febrero. En los pasados meses la incertidumbre que caracteriza los mercados internacionales ha provocado importantes variaciones en los valores de las monedas y por tanto la evaluación de los movimientos más recientes debe realizarse con cautela. Como fue mencionado anteriormente, el régimen de flexibilidad cambiaria permite que uno de los principales componentes de este indicador, el tipo de cambio nominal, evolucione de acuerdo a la tendencia del mercado internacional.

5 Sistema Financiero

Luego de la crisis bancaria de 2002 se han realizado una serie de reformas y de avances en materia de regulación, supervisión del sistema financiero y desarrollo de instrumentos que han permitido alcanzar un sistema financiero más sano. Un sistema financiero solidó es clave para el desarrollo de una economía, al actuar como intermediador eficiente entre el ahorro de los agentes y la inversión.

Los principales indicadores del sistema bancario uruguayo muestran que el sistema en su conjunto está fuerte y consolidado. En los primeros años de gobierno se destaca la significativa disminución en las tasas de morosidad tanto pública como privada, la consolidación de la solvencia bancaria y la recuperación de los niveles de rentabilidad. A pesar de las turbulencias financieras que mostraron los mercados internacionales y regionales a partir de mediados de 2008, el sistema financiero uruguayo no se vio afectado.

Indicadores del Sistema Bancario

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	mar-09
Solvencia[1/] (nº de veces)								
Sistema Bancario	1,4	1,7	2,0	2,2	2,1	2,2	1,9	2,2
BROU	1,0	1,4	1,8	2,1	2,9	3,3	2,9	3,1
Bancos Privados	1,9	1,9	2,2	2,3	1,8	1,7	1,5	1,7
Retorno sobre activos[2/] (%)								
Sistema Bancario	-5,1%	-1,2%	0,0%	0,7%	1,3%	1,3%	1,2%	0,9%
BROU	-6,0%	0,1%	0,5%	0,7%	1,5%	1,8%	2,4%	2,3%
Bancos Privados	-4,2%	-2,3%	-0,2%	1,0%	1,1%	0,8%	0,3%	-0,1%
Morosidad [3/] (%)								
Sistema Bancario	43,0%	19,8%	8,5%	6,5%	3,6%	1,1%	1,0%	1,1%
BROU	54,8%	24,0%	7,1%	8,0%	3,1%	1,3%	1,2%	1,3%
Bancos Privados	26,4%	15,0%	7,9%	3,6%	3,8%	1,0%	0,8%	1,0%

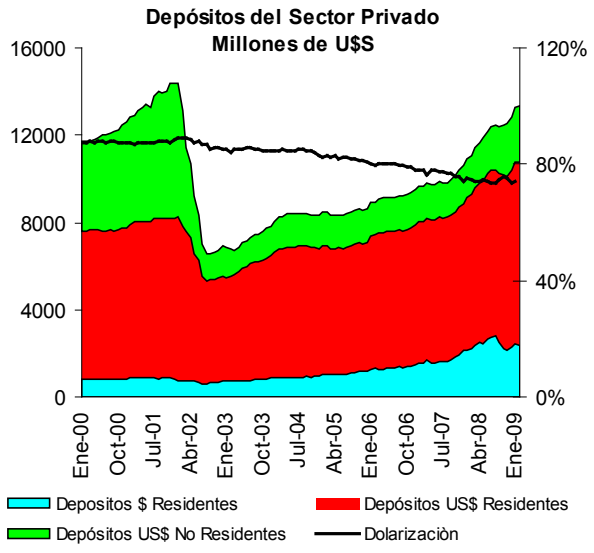
Nota : [1/] Relación entre Responsabilidad Patrimonial Neta (RPN) y responsabilidad en base a activos ajustados por riesgo, inversiones especiales y otros ajustes.
[2/] Cociente entre Resultado últimos doce meses y activos promedios últimos doce meses.
[3/] Participación de los créditos vencidos brutos al SNF en el total de créditos brutos al SNF
Fuente: Superintendencia de Intermediación Financiera, BCU

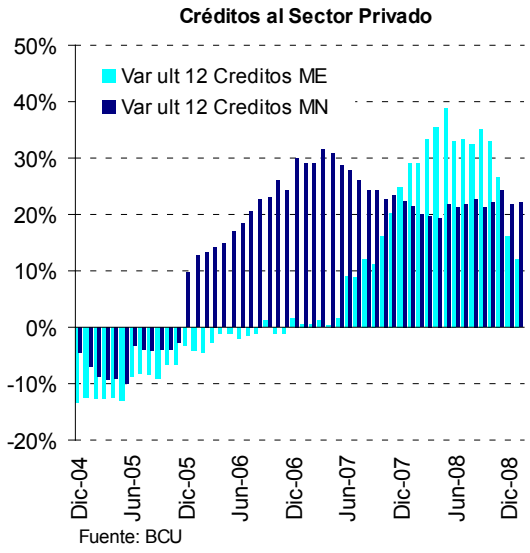
Los depósitos del sector no financiero privado en el total del sistema bancario, medidos en dólares, crecieron a una tasa promedio anual de 12% en los últimos cuatro años. Esto significa un incremento de casi 5.000 millones de dólares entre 2004 y 2008, recuperándose el nivel de depósitos que se tenía previo a la crisis financiera de 2002. Los depósitos continuaron creciendo en los últimos meses, incluso a tasas superiores a las verificadas en los últimos cuatro años, lo que afirma la estabilidad y confianza del sistema.

Con respecto a la estructura de los depósitos por moneda, es importante destacar la disminución de la dolarización del sistema bancario y por tanto la reducción de los descalces de monedas, lo que torna al sistema en su conjunto menos vulnerable a la volatilidad del tipo de cambio. Se pasó de un nivel de dolarización de 83% a finales de 2004 a 73% al 2008.

Los créditos al sector no financiero mantuvieron la tendencia creciente de los últimos cinco años. Entre 2004 y 2008 el crédito al Sector privado[10] medido en dólares se incrementó aproximadamente 3.700 millones de dólares, explicado fundamentalmente por el aumento de las colocaciones en moneda nacional que creció a una tasa promedio anual de 21%, en línea con el proceso de desdolarización del sistema. A pesar de las restricciones crediticias verificadas a nivel internacional, continúa observándose un marcado dinamismo en los créditos y en particular, en los nominados en moneda local.

10 Se considera el crédito al sector financiero privado residente ajustado por créditos castigados, operaciones back to back y efecto tipo de cambio.





III. ESTRATEGIA FISCAL Y SU IMPLEMENTACIÓN

1 Síntesis de la Estrategia Fiscal del Período de Gobierno

La actual administración debió enfrentar el desafío de recomponer las condiciones sociales luego de la crisis del 2002 y sentar las bases para un crecimiento sostenible y con equidad, en un contexto de importante vulnerabilidad financiera. El desafío mayor fue lograr una adecuada gradualidad en la concreción de las políticas sociales comprometidas en el Plan de Gobierno, con la consolidación de los imprescindibles equilibrios macroeconómicos.

Al inicio de la presente administración, Uruguay enfrentaba grandes desafíos en lo económico y social. Por un lado, el Estado uruguayo enfrentaba una fuerte carga de deuda pública que superaba el 67% del PIB[11] y la necesidad hacer frente a importantes vencimientos de deuda en los dos primeros años de gobierno que alcanzaban los 2.900 millones de dólares (6,4% del PIB en 2005 y 9% del PIB en 2006).

A ello se sumaba la compleja situación social que se arrastraba desde la crisis de 2002, con elevados niveles de pobreza e indigencia: uno de cada 3 uruguayos estaba bajo la línea de pobreza y la indigencia alcanzaba a casi el 4% de la población. La crisis también había impactado fuertemente en la asignación de recursos para las áreas fundamentales, generándose importantes carencias en protección social, educación, salud e infraestructura.

En este contexto, el gobierno enfrentaba la imperiosa necesidad de generar confianza y dotar de credibilidad a su estrategia de política fiscal para los próximos cinco años. Para ello, resultaba esencial asegurar la sostenibilidad de las cuentas públicas buscando hacer frente a los fuertes vencimientos de deuda en el corto plazo, reduciendo el peso de la deuda sobre el producto y mejorando su estructura por plazos, monedas e instrumentos. Esto debía enmarcarse en una política de mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos como elemento clave para generar confianza, estimular la actividad económica y la inversión, requisito indispensable para el crecimiento económico sostenible. A su vez, resultaba ineludible restablecer el rol de la política fiscal como instrumento eficaz de manejo macroeconómico.

Para generar la necesaria credibilidad, fue necesario en primer lugar, alcanzar acuerdos con los organismos multilaterales de crédito, que aseguraran la viabilidad financiera de las cuentas públicas en el corto plazo. Asimismo, resultaba de vital importancia la elaboración de un Presupuesto consistente con el escenario macroeconómico proyectado y que fuera consistente con el cumplimiento de las metas fiscales establecidas.

En estas circunstancias, en materia de gastos se implementó un criterio de gradualidad en el cumplimiento del Programa de Gobierno. Durante los primeros años se realizó un importante esfuerzo de reasignación, de forma de generar espacio para la ejecución del Programa de Atención de la Emergencia Social (PANES), prioridad fundamental en materia de gasto público al inicio del período.

La política implementada en los primeros años de gobierno rindió sus frutos y permitió lograr la consolidación del frente fiscal, con el fortalecimiento de los pilares de recaudación, el manejo responsable del gasto público y la eficiente gestión de la deuda pública. Esto posibilitó que, a medida que se lograban reducir las vulnerabilidades iniciales los mayores recursos ge-

[11] Al cierre de 2004 la deuda pública neta se ubicaba en 67% del PIB, en tanto la deuda pública bruta alcanzaba al 97% del PIB.

nerados se fueran asignando a las áreas prioritarias en las sucesivas instancias presupuestales, sin comprometer la sostenibilidad de las cuentas públicas. Al cabo de estos 5 años, se han cumplido a cabalidad los compromisos del Programa de Gobierno.

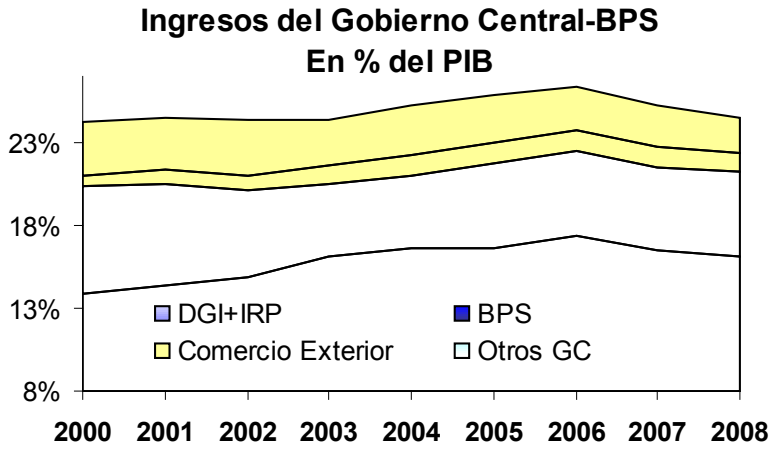
2 Consolidación de los Pilares de Ingresos Fiscales

Para poder llevar adelante el Programa de Gobierno, se requería necesariamente generar suficientes ingresos fiscales y asegurar que éstos fueran sostenibles en el tiempo.

Durante la presente administración los recursos provenientes de las principales oficinas recaudadoras crecieron significativamente. Por un lado, el importante aumento en el nivel de la actividad económica redundó en mayores ingresos fiscales. Por otro, se tomaron medidas de fondo en las principales agencias recaudadoras, Dirección General Impositiva (DGI) y el Banco de Previsión Social (BPS), para fortalecer la recaudación en forma permanente, atacando la evasión tributaria y promoviendo la formalización en el mercado de trabajo. De esta forma, se lograron incrementar los recursos disponibles para aplicar a las áreas prioritarias y este aumento fue consistente con la reducción de la carga tributaria sobre la economía.

Las fuentes de recursos del Gobierno Central se componen de la recaudación de la DGI, el BPS, los tributos sobre el comercio exterior y otros ingresos del Gobierno, como los fondos de libre disponibilidad y los aportes de empresas públicas entre otros. En los últimos cuatro años, el conjunto de estos ingresos se redujo 0,7 puntos del PIB pasando de 25,3% del PIB en 2004 a 24,5% en 2008.

En lo que respecta a la recaudación de la DGI, ésta se ubicó en 16,1% del PIB en 2008, medio punto del PIB por debajo de la cifra de 2004[12] . El análisis de la evolución de la recaudación en los últimos años debe tomar en consideración los cambios en la estructura tributaria a partir de la implementación de la reforma tributaria en julio de 2007. El Nuevo Sistema Tributario fue diseñado para atender objetivos de eficiencia administrativa y económica, equidad, y estímulo a la inversión y el empleo. De esta manera, se redujo el número de impuestos, se diseñaron mecanismos de exoneraciones vinculados a la realización de inversiones y a la generación de puestos de trabajo y se implantó el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, entre otros avances. La implantación del Nuevo Sistema Tributario generó una pérdida neta de recaudación superior al 1% del PIB ya que las ganancias por ampliación de la base imponible y creación del IRPF, fueron más que compensadas por eliminaciones de impuestos y reducciones de tasas.



Fuente: MEF.

[12] La evolución respecto a 2004 requiere considerar la recaudación de DGI junto con el derogado IRP, de forma que las cifras sean comparables.

De cualquier manera, la pérdida de recaudación como consecuencia de la reforma tributaria fue compensada por importantes mejoras en la eficiencia recaudadora de la DGI. La profunda reestructura del organismo que estableció un régimen de exclusividad para sus funcionarios, profesionalizando la función y modernizando la gestión, corrigió graves fallas institucionales que dificultaban el funcionamiento eficiente del principal organismo recaudador.

Además, se explicitaron objetivos y metas, firmándose compromisos de gestión entre el Ministerio de Economía y Finanzas y la DGI, en los que se establece un régimen de premios en base al cumplimiento de metas, asociado a la reducción de la evasión y la elusión, además del cumplimiento de otros indicadores propios de la gestión. Las cifras de recaudación en los últimos años muestran que la reforma del organismo ha sido realmente exitosa en estos aspectos.

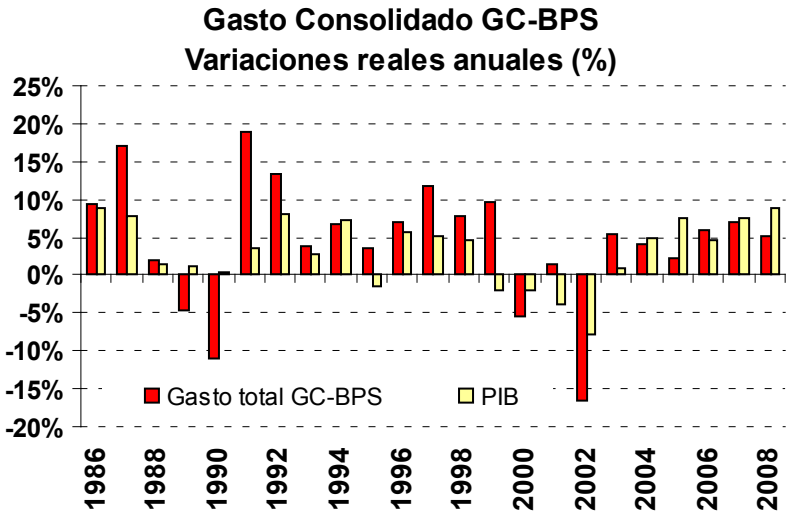
En efecto, la evolución de la recaudación del sector privado mostró en los últimos cuatro años un dinamismo mayor que el nivel de actividad de la economía, lo que puede explicarse por reducciones de los niveles de evasión. Así, los impuestos pagados por el sector privado (excluyendo los derogados por la reforma tributaria y el IRPF) crecieron 2,3% del PIB entre 2004 y 2008. Cabe aclarar que este incremento no debe interpretarse como un aumento de la carga tributaria ya que se consideran únicamente impuestos que estuvieron vigentes en ambos años y cuyas tasas se mantuvieron o bajaron (como el IVA y el IRAE).

También es de destacar el importante esfuerzo realizado por el BPS en cuanto a aumentar el formalismo, mejorar los controles y la gestión en general. Los ingresos del BPS aumentaron 0,7% del PIB respecto a 2004, alcanzando el 5,2% del PIB en 2008, reflejando un importante aumento de la formalización del empleo, el crecimiento de los salarios reales y mayores ingresos por FONASA en 2008. La reforma tributaria introdujo también importantes modificaciones en el régimen de aportes a la seguridad social, entre las más significativas la igualación las tasas de aportes patronales entre ramas de actividad, promoviendo la equidad sectorial. Además, se redujeron los aportes patronales de las empresas públicas llevándolos a los niveles del sector privado. Por su parte, se propició la regularización de empresas y trabajadores a través de una nueva legislación, al tiempo que se premió a los buenos pagadores.

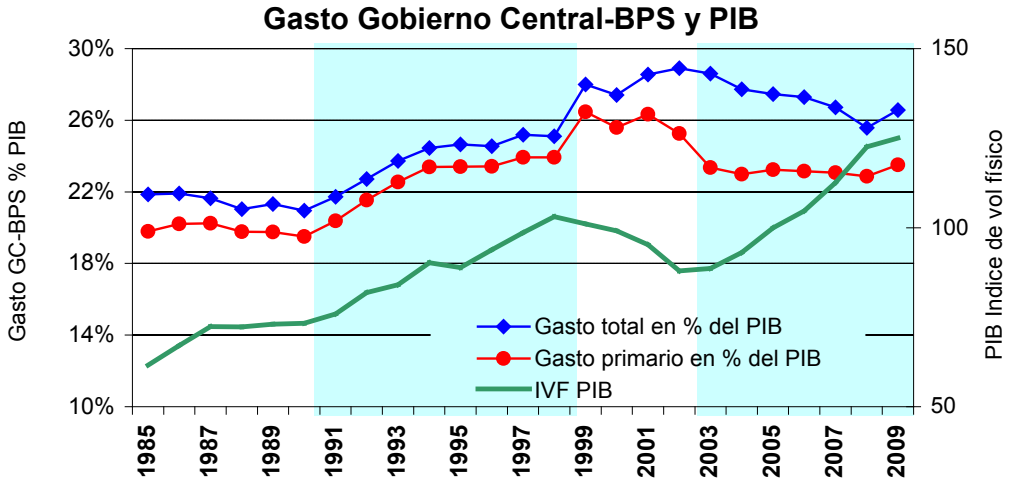
3 Gastos del Gobierno Central-BPS

A lo largo del actual período de gobierno el gasto público ha crecido levemente por debajo del aumento del producto. Se ha compatibilizado el fortalecimiento de los gastos en salud, educación, protección social, seguridad e infraestructura con el crecimiento del producto y la reorientación de gastos, aprovechando la baja en el peso de los intereses de la deuda y de la seguridad social.

La comparación de la variación real del gasto público y el crecimiento real del PIB muestra que en el período 2004-2008 el gasto total del Gobierno Central-BPS medido a precios constantes aumentó 23% en tanto el crecimiento real del PIB fue de 32%.



Es de destacar que en anteriores períodos de crecimiento económico como la década de los 90, cuando la economía creció a una tasa promedio de 3,2% anual, el gasto público se expandió a mayor ritmo (6,8% anual en promedio). De esta forma, el peso del gasto en el PIB aumentó fuertemente pasando de 21,3% del PIB al comienzo de la década a 28% del PIB en 1999 y la política fue claramente procíclica en lo que respecta al gasto.

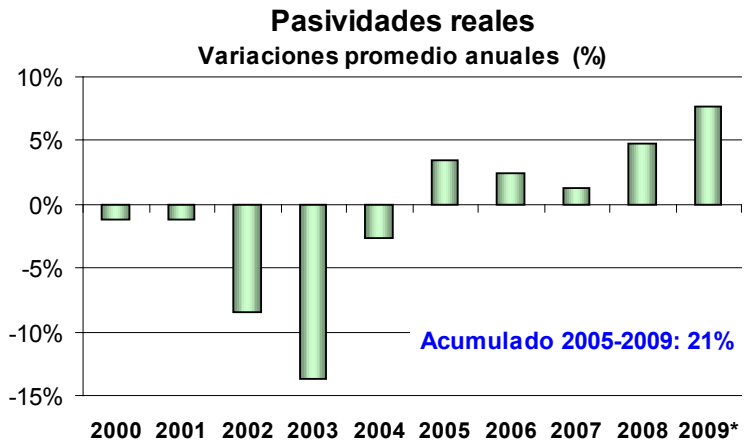


Fuente: BCU, MEF, proyecciones MEF.

Medido como porcentaje del PIB el gasto total del Gobierno Central-BPS se ubicó en 25,6% en 2008, cayendo 2,1 puntos del PIB respecto a 2004 y manteniéndose notoriamente por debajo de los niveles de fines de la década del 90. La principal caída respondió a los intereses de deuda pública que disminuyeron 2 puntos porcentuales del PIB en el período pasando de 4,7% del PIB a 2,7% en 2008.

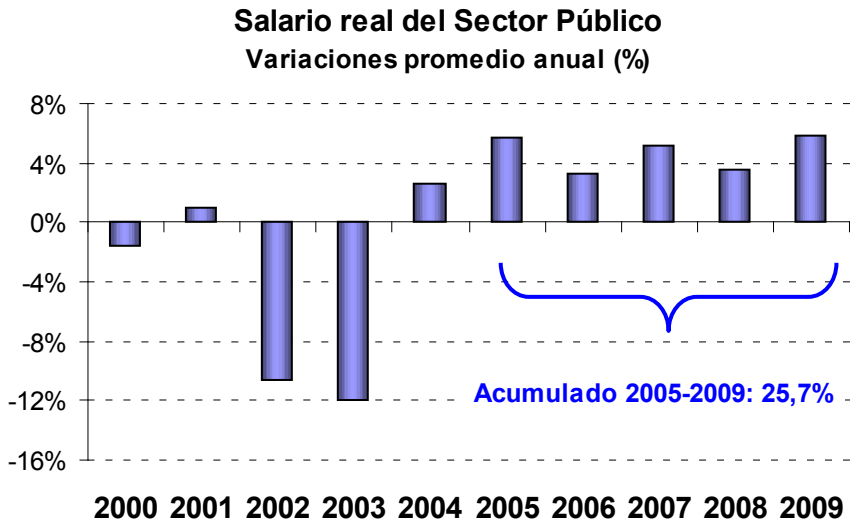
El resto de los gastos corrientes, excepto las transferencias, también cayeron en términos del PIB. En efecto, los gastos no personales, las pasividades y las remuneraciones se redujeron en conjunto 1,7 puntos del PIB, de los cuales 1,3 puntos corresponde a las pasividades.

Si bien el gasto en pasividades cae como porcentaje del producto, los montos de las jubilaciones experimentaron una importante mejora en términos reales. Durante la actual administración, las jubilaciones que se ajustaron por el aumento general acumularán hasta 2009 un crecimiento de 21% en términos reales, considerando promedios anuales. Adicionalmente, las pasividades de hogares de menores recursos obtuvieron incrementos diferenciales y los mínimos jubilatorios fueron elevados.



Fuente: BPS, proyecciones MEF.

En lo que respecta a las erogaciones por remuneraciones, se prevé que el promedio de los salarios del Gobierno Central se incremente en términos reales en el orden de un 32% entre 2004 y 2009, considerando promedios anuales. De esta manera, fruto de un proceso de crecimiento gradual a lo largo de los 5 años de gobierno, se llega a superar los niveles anteriores a la crisis. De esta forma, todos los trabajadores obtendrán por lo menos un aumento salarial real de 19,5% entre 2005 y febrero de 2010 de acuerdo al convenio firmado con la Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado (COFE). Las áreas prioritarias, como educación, salud, seguridad interna, entre otros, percibirán aumentos sustancialmente mayores, según lo que se analiza en el capítulo correspondiente.



Fuente: INE, proyección MEF.

Por su parte, el concepto de transferencias del GC-BPS, que comprende las prestaciones activas del BPS, el seguro de enfermedad, las transferencias a las AFAPS, los recursos destinados a los Gobiernos Departamentales y el Plan Ceibal[13], muestra un incremento de 1,3% del PIB entre 2004 y 2008. Ello obedece principalmente a egresos por FONASA, asignaciones familiares, transferencias a las AFAPS y Plan Ceibal.

4 Inversión Pública

La actual administración ha otorgado una alta prioridad a la inversión pública, en el entendido que constituye un instrumento fundamental para contribuir al crecimiento económico. Contar con adecuada infraestructura vial, puertos, comunicaciones, electricidad, etc. constituye una condición imprescindible para el desarrollo de la actividad económica y la atracción de inversiones.

Es necesario tener en cuenta que al asumir esta administración se enfrentaron notorias carencias en materia de infraestructura: en materia edilicia (escuelas, hospitales, etc.), carreteras deterioradas, insuficiencia en capacidad térmica para la generación eléctrica, entre otras. La recuperación de los niveles de inversión es un proceso lento. Los proyectos de inversión tienen un proceso de gestación y ejecución que muchas veces es largo, encontrándose la mayor parte de ellos en plena ejecución en esta segunda mitad del período de gobierno.

Si se considera conjuntamente la inversión realizada por el Gobierno Central, las Empresas Públicas, la Corporación Vial del Uruguay (CVU) y la Corporación Ferroviaria del Uruguay (CFU), al finalizar el período de gobierno la inversión se situaría en el entorno al 4,1% del PIB, creciendo 1,5% del PIB respecto al nivel de cierre de 2004.

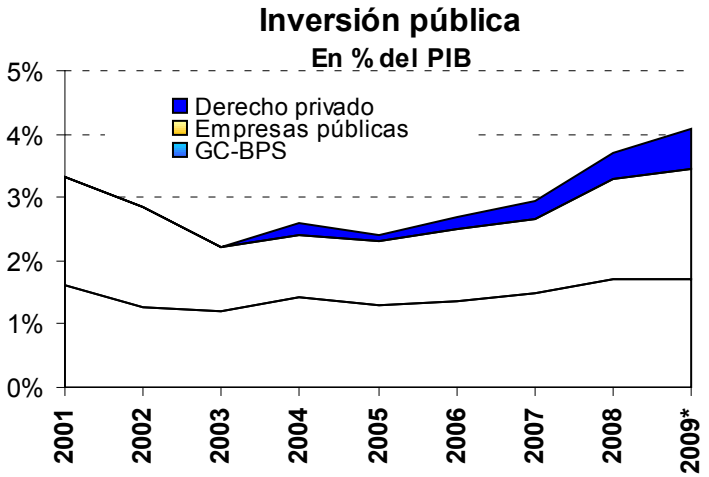
En lo que va del período de gobierno, las inversiones realizadas por el Gobierno Central aumentaron 0,3% del PIB, pasando de 1,4% en 2004 a 1,7% en 2008 destacándose importantes mejoras en la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), los Organismos Docentes y el Ministerio del Interior, entre otros.

Por su parte, las inversiones de las empresas públicas -excluyendo la variación de stock de ANCAP- aumentaron 0,6% del PIB entre 2004 y 2008, principalmente debido a inversiones de UTE y ANCAP.

Entre los principales proyectos de inversión llevados adelante durante la presente administración se destacan las mejoras en la vialidad en general, la gran cantidad de viviendas construidas, las centrales de generación eléctrica de Punta del Tigre y la ampliación de la Central Batlle, la interconexión eléctrica con Brasil, la Sexta Línea de Bombeo para la ciudad de Montevideo, los proyectos de saneamiento en Maldonado y Ciu-

[13] Dado que el Plan Ceibal hace entrega del computador a escolares y maestros se asemeja a una transferencia del sector público al sector privado y por tanto se registra en esa línea.

dad de la Costa, la planta desulfurizadora de Ancap, la modernización de las plantas de portland, la ampliación en el cableado de fibra óptica en el interior y en la conexión internacional, la conectividad en telefonía celular, la profundización de los canales de acceso al puerto de Montevideo y múltiples obras de infraestructura portuaria tanto en Montevideo como en el interior.

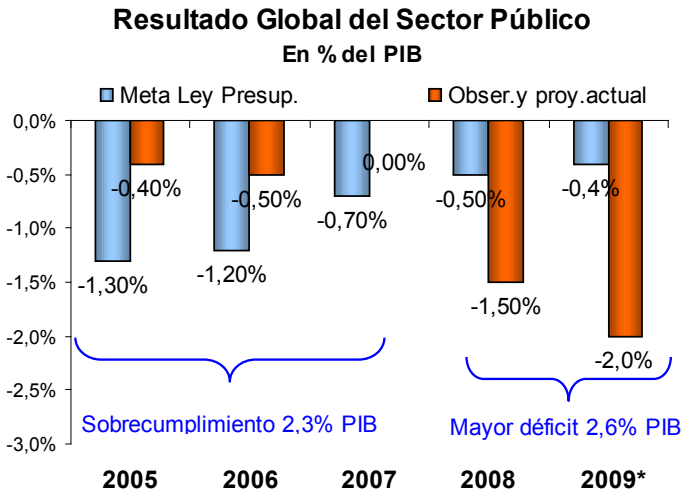


Fuente: MEF. Incluye CVU, CFU y Conversora UTE ejecutadas bajo derecho privado.EEPP excluye var de stock crudo.

5 Resultado Fiscal del Sector Público Global

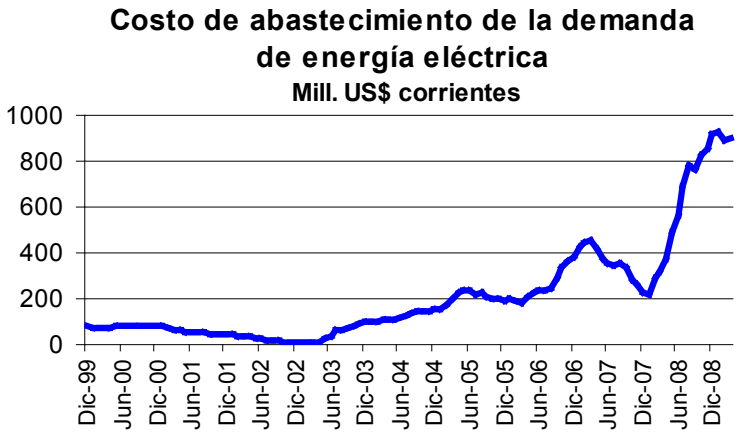
A lo largo del actual período de gobierno se logró una importante consolidación del frente fiscal, alcanzando resultados globales relativamente equilibrados durante los primeros tres años: -0,5% del PIB en 2005 y 2006 y un resultado prácticamente nulo en 2007, lo que constituye notoriamente los mejores resultados de los últimos años.

Si bien en 2008 y 2009 el déficit será mayor al establecido como meta en el Presupuesto, las cifras del período de gobierno considerado en su globalidad evidencian la estrategia responsable implementada. El sobrecumplimiento de las metas fiscales en los primeros tres años de gobierno, la sustancial reducción del peso de la deuda pública neta y el buen manejo de la deuda, que despejó el horizonte de vencimientos, mejoró la composición y permite contar con un nivel adecuado de disponibilidades, posiciona a Uruguay con mayor fortaleza para enfrentar la profunda crisis internacional que se desató a partir de setiembre de 2008.



En el año 2008 el déficit del sector público global alcanzó el 1,5% del PIB[14], superando lo previsto originalmente. Este desvío estuvo determinado enteramente por la crisis energética que atravesó el país desde el segundo trimestre del año. El importante déficit hídrico implicó que una parte creciente de la demanda de energía eléctrica debiera atenderse con generación térmica, lo que sumado a los altísimos precios del petróleo, que llegaron a superar los 140 dólares el barril y a un mercado eléctrico regional con dificultades, provocó que el costo de abastecimiento de la demanda fuera extraordinariamente alto, estimándose en el orden de los 900 millones de dólares.

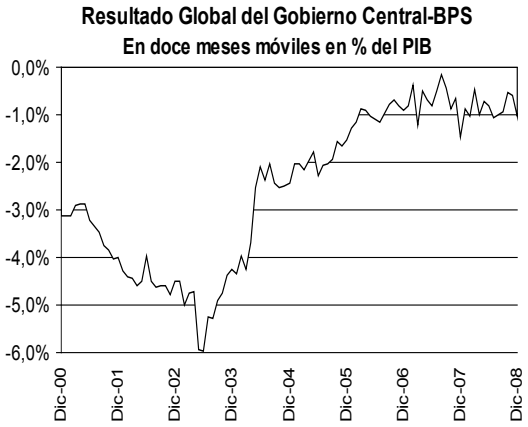
[14] Resultado por fuentes de financiamiento (BCU).



Fuente: MEF.

Si bien se realizaron aumentos importantes en las tarifas eléctricas, no fue posible cubrir enteramente el desvío mediante subas adicionales de tarifas, que hubieran impactado significativamente en los costos industriales y sobre la población en general. El sobrecosto energético no cubierto con tarifas tuvo un impacto fiscal que se estima en el orden del 1,6% del PIB. Por tanto, si se corrige el déficit fiscal por el efecto del sobrecosto energético no cubierto con tarifas, el resultado del sector público global se torna levemente superavitario en 0,1% del PIB, frente a un déficit observado de 1,5% del PIB.

Considerando el resultado del Gobierno Central-BPS por un lado y el de las empresas públicas por otro, se evidencia claramente que el deterioro fiscal en 2008 se generó únicamente por las empresas públicas, permaneciendo el déficit del gobierno en un nivel estable en los últimos años.



Resultado Global Sector Público
En % del PIB

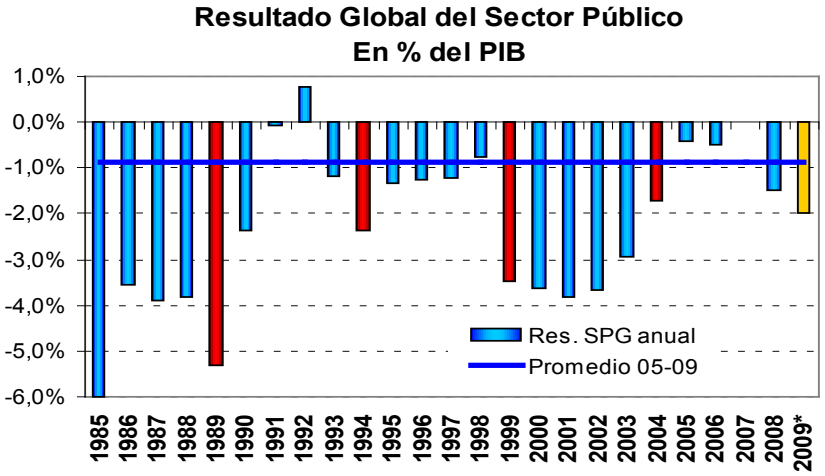
	2004	2005	2006	2007	2008
Gobierno Central - BPS	-2,4%	-1,5%	-0,9%	-1,5%	-1,0%
Empresas Públicas	1,4%	0,9%	0,0%	0,9%	-0,7%
BCU	-0,9%	-0,3%	-0,1%	0,1%	-0,2%
Intendencias	0,0%	0,1%	0,3%	0,2%	0,1%
BSE	0,1%	0,2%	0,1%	0,3%	0,3%
Resultado Global Sector Público Consolidad	**-1,8%**	**-0,5%**	**-0,5%**	**0,0%**	**-1,4%**

Fuente: MEF

RESULTADO SECTOR PÚBLICO - En % del PIB	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2009-2004
INGRESOS SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO	**26,0**	**27,2**	**26,6**	**27,9**	**28,0**	**28,0**	**27,7**	**27,6**	**25,4**	**26,2**	**-1,7**
Gobierno Central	17,9	18,4	19,1	19,9	20,9	20,9	21,2	20,3	19,4	19,1	-1,7
DGI	12,6	13,1	13,1	14,1	15,3	15,9	16,4	15,9	16,1	16,1	0,7
IRP	1,3	1,3	1,7	1,9	1,3	0,8	0,9	0,6	0,0	0,0	-1,3
Comercio Exterior	0,7	0,9	0,9	1,1	1,3	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	-0,2
Otros	3,2	3,2	3,4	2,7	3,0	3,0	2,6	2,5	2,2	2,0	-1,0
BPS	**6,4**	**6,1**	**5,3**	**4,4**	**4,4**	**5,0**	**5,2**	**5,0**	**5,2**	**5,3**	**0,9**
Resultado Primario Corriente Empresas Publicas	**1,8**	**2,6**	**2,2**	**3,5**	**2,7**	**2,1**	**1,4**	**2,3**	**0,8**	**1,8**	**-0,9**
EGRESOS PRIMARIOS S. PUBLICO NO FINANC	**26,9**	**27,9**	**26,2**	**24,6**	**24,0**	**24,2**	**24,3**	**24,4**	**24,3**	**25,0**	**1,0**
Egresos Primarios Corrientes Gobierno Central - BPS	**23,9**	**24,7**	**24,0**	**22,2**	**21,5**	**21,9**	**21,8**	**21,6**	**21,1**	**21,7**	**0,2**
Remuneraciones	4,8	5,0	4,9	4,5	4,5	4,6	4,5	4,4	4,3	4,5	0,0
Gastos no personales	3,2	3,7	3,3	3,6	3,8	4,0	4,1	4,0	3,6	3,4	-0,4
Pasividades	11,2	11,3	11,1	9,8	9,1	9,2	8,8	8,2	7,8	8,1	-1,0
Transferencias	4,8	4,7	4,6	4,2	4,1	4,2	4,3	4,9	5,4	5,7	1,6
Inversiones	**3,0**	**3,2**	**2,2**	**2,5**	**2,5**	**2,3**	**2,5**	**2,8**	**3,1**	**3,3**	**0,8**
RESULTADO PRIMARIO INTENDENCIAS	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,1**	**0,2**	**0,4**	**0,2**	**0,2**	**0,1**	**0,0**
RESULTADO PRIMARIO BSE	**-0,2**	**-0,1**	**-0,6**	**-0,3**	**-0,2**	**0,1**	**-0,1**	**0,2**	**0,3**	**0,1**	**0,2**
RESULT PRIMARIO SECTOR PUBLICO NO FINANC.	**-1,0**	**-0,9**	**-0,2**	**2,9**	**3,8**	**4,0**	**3,6**	**3,5**	**1,5**	**1,3**	**-2,5**
RESULTADO PRIMARIO BCU	**-0,2**	**-0,2**	**-0,2**	**-0,2**	**-0,2**	**-0,2**	**-0,2**	**-0,1**	**-0,1**	**-0,1**	**0,1**
RESULTADO PRIMARIO SECTOR PUBLICO	**-1,2**	**-1,1**	**-0,3**	**2,7**	**3,7**	**3,8**	**3,5**	**3,4**	**1,4**	**1,3**	**-2,4**
Intereses	**2,1**	**2,3**	**3,4**	**5,4**	**5,5**	**4,4**	**4,0**	**3,4**	**2,8**	**3,3**	**-2,2**
Gobierno Central	1,8	2,2	3,7	5,2	4,7	4,2	4,1	3,6	2,7	3,0	-1,8
Empresas Públicas	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	-0,1
Intendencias	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
BCU	0,1	0,1	0,1	0,2	0,8	0,1	-0,1	-0,2	0,0	0,3	-0,5
BSE	-0,1	-0,3	-0,7	-0,4	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	0,1
RESULTADO GLOBAL SECTOR PUBLICO	**-3,3**	**-3,4**	**-3,7**	**-2,6**	**-1,8**	**-0,5**	**-0,5**	**0,0**	**-1,4**	**-2,0**	**-0,2**

Para el año 2009, se prevé un déficit del orden del 2% del PIB, de acuerdo a las últimas previsiones realizadas en el mes de abril. En un contexto económico complejo por la crisis internacional, la estrategia del gobierno se centra en proteger los gastos comprometidos, procurar mayor eficiencia y ahorros en los gastos y, en la medida de lo posible, canalizar recursos puntuales a los sectores más afectados, tanto por crisis internacional como por la sequía en el sector agropecuario.

A pesar de que los déficit de 2008 y 2009 son mayores a lo programado inicialmente, en una perspectiva de largo plazo la actual administración ha logrado resultados fiscales que comparan muy positivamente con la experiencia de Uruguay a lo largo de las últimas décadas. El déficit promedio del período 2005-2009 se ubicará en torno a 0,9% del PIB, sensiblemente por debajo del promedio histórico de Uruguay, que asciende a 2,3% del PIB promedio para el período 1985-2008.



Fuente: BCU, proyección MEF.

Otro análisis relevante refiere a la consideración de los factores de carácter extraordinario que pueden afectar el resultado fiscal, tanto favorable como desfavorablemente, introduciendo sesgos en la comparación entre distintos años. En el cuadro adjunto, se estima el resultado primario estructural del período 2004 - 2009, el que surge de descontar aquellos ingresos y egresos de carácter extraordinario o transitorio y excluir la variación de existencias de petróleo de ANCAP.

En la comparación de la situación al comienzo de la presente administración con el resultado al cierre, se aprecia que el resultado global estructural mostrará una mejora de 0,6 puntos del PIB pasando de -2,3% del PIB en 2004 a -1,7% en 2009.

Resultado Global del Sector Público Estructural

	2004	2009*
Resultado Global	**-1,8%**	**-2,0%**
Ingresos extraordinarios 1/	-0,4%	0,0%
Recaudación transitoria de impuestos 2/	-0,8%	0,0%
Egresos extraordinarios 3/	0,5%	0,1%
Sobrecosto energético 4/	0,1%	0,2%
Variación de stock de ANCAP	0,1%	0,0%
Resultado Global Estructural	**-2,3%**	**-1,7%**

Nota: * 2009 proyección abril-09
1/ En 2004 concesión de Aeropuerto y Bandas Celulares
2/ Reducciones impositivas durante 2004: Adicional IRP, COFIS EEPP, ITEL, IRIC y Comisiones.
3/ En 2004: elecciones, pago de atraso a proveedores, retoactividad AFAPs y tickets alimentación.
En 2009: elecciones
4/ Costo de abastecimiento de la demanda por encima del costo financiado con tarifas

6 Las Leyes Presupuestales como Herramientas de Gestión

El Presupuesto Nacional y las leyes de Rendición de Cuentas han sido una herramienta estratégica de la gestión de esta administración, para marcar el rumbo y generar confianza, tanto en el respeto de los equilibrios macroeconómicos, como en la concreción gradual del Programa de Gobierno. De este modo se transforman en la expresión financiera del Programa del Gobierno y la principal herramienta para cumplir con los compromisos asumidos con la ciudadanía.

Presupuesto Nacional: en agosto de 2005 se presenta el Proyecto de Presupuesto Nacional 2005 – 2009, que se elabora a partir del escenario macroeconómico previsto y de las metas fiscales para todo el sector público fijadas para todo el período, que incorporan la fuerte restricción financiera que existía en ese momento. En él se exponen las áreas prioritarias de acción de la nueva administración, acorde a lo establecido en el Programa de Gobierno, hacia las que se orienta la mayoría de los recursos disponibles.

Rendiciones de Cuentas: las sucesivas Leyes de Rendición de Cuentas recogen los frutos del crecimiento de la economía y del adecuado manejo macroeconómico, que superó ampliamente las expectativas que se tenían al inicio del gobierno. En ellas se canalizan los recursos adicionales que se fueron generando, fundamentalmente a las áreas prioritarias, acelerando el ritmo en el cumplimiento de los objetivos del gobierno. Este proceso fue implementado con responsabilidad y gradualidad. No se realizaron ajustes globales en los gastos y las inversiones para corregir los efectos de las variaciones de precios, sino que se liberaron incrementos presupuestales a fin de contemplar necesidades específicas.

Respeto de los créditos presupuestales: la forma en que fueron elaboradas las leyes presupuestales permitieron asegurar que las asignaciones aprobadas por el Parlamento tenían el respaldo de la disponibilidad financiera para pagarlas. La fijación de “topes” por vía administrativa a los créditos presupuestales, debe ser una herramienta de excepción y no la práctica habitual, como sucedía en administraciones anteriores, por lo que los créditos aprobados por el Parlamento perdían importancia como indicador de las prioridades fijadas.

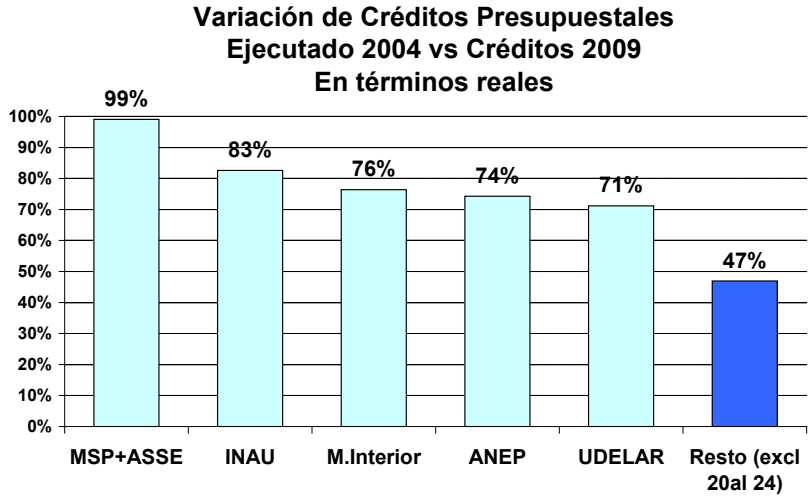
Planificación como herramienta de gestión: se implementa y consolida una nueva metodología de trabajo, basada en la consistencia entre la ejecución presupuestal y la planificación financiera, creándose ámbitos de coordinación entre el Ministerio de Economía y los diferentes incisos, a efectos de adecuar los pagos en los plazos acordados.

Incentivos al ahorro: en el Presupuesto Nacional se establecieron incentivos para fomentar la eficiencia de las unidades ejecutoras en el cumplimiento de sus metas y objetivos. Se permite que los ahorros que logren generar en gastos de funcionamiento, puedan canalizarse hacia inversiones al año siguiente.

Efectivas rendiciones de cuentas: se ha procurado que las exposiciones de motivos que acompañan las sucesivas leyes de rendición de cuentas presentadas por este gobierno se transformaran en instrumentos que aportaran los elementos conceptuales que guiaron la acción y rindiera cuenta de los recursos generados y el uso de los mismos, clarificando las acciones realizadas y los logros obtenidos. Para ello, se ha puesto especial énfasis en acompañarlos de la información cualitativa y cuantitativa en forma accesible tanto para el Parlamento, como para la ciudadanía toda.

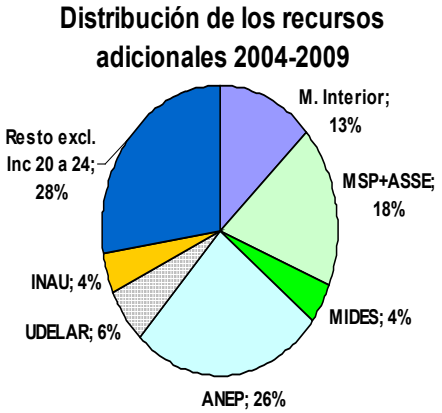
7 El Destino de los Recursos Presupuestales 2005-2009

Las prioridades de este gobierno se reflejan claramente en la asignación de los créditos presupuestales. Considerando la ejecución presupuestal hasta 2008 y los créditos que se prevé se ejecuten en 2009 y comparándolo con lo ejecutado en el año 2004, se concluye que lo destinado al Ministerio de Salud Pública (MSP) más la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) se duplica en términos reales, lo destinado al Instituto del Niño y el Adolescente (INAU) aumenta un 83% real, la Administración Nacional de Enseñanza Pública (ANEP) y el Ministerio del Interior tendrán un incremento cercano al 75%, la Universidad de la República (UDELAR) en el orden del 70%, en tanto los restantes incisos acumularán en promedio un incremento del orden del 50%.



Fuente: MEF. Sobre datos CGN y estimaciones MEF.

La priorización también se ve claramente si se analiza el destino de los recursos adicionales que se han generado en esta administración: la mayor incidencia la tienen ANEP y UDELAR que en conjunto reciben el 32% de los recursos adicionales; ASSE y MSP en conjunto reciben el 18% y el Ministerio del Interior, participará con un 13% del incremento de créditos, destinándolo este último a mejoras salariales, creación de cargos, inversiones en cárceles y mejoras tecnológicas.



Fuente: MEF. MSP y ASSE no incluyen FONASA. MIDES no incluye Asignaciones Familiares

Todas estas comparaciones se realizan a partir de la ejecución presupuestal de los ministerios y los organismos del artículo 220 de la Constitución. Por tanto, no se incluyen otros gastos que representan un importante esfuerzo fiscal y que se canalizan a través de Créditos Diversos, como el Plan Ceibal, las partidas destinadas a las intendencias y los aportes al Fondo Nacional de Salud (FONASA), o a través de la asistencia al BPS, como la ampliación de las Asignaciones Familiar, ni tampoco, las inversiones en infraestructura realizadas a través de las empresas públicas, la Corporación Vial del Uruguay y la Corporación Ferroviaria del Uruguay, organismos no incluidos en el Presupuesto Nacional.

Por otra parte, tampoco se considera la reducción en el peso de los intereses de la deuda, ni la reducción de la asistencia a la seguridad social, dos factores que han contribuido significativamente a que el gasto total evolucionara en forma moderada, a pesar de los importantes aumentos en los destinos prioritarios.

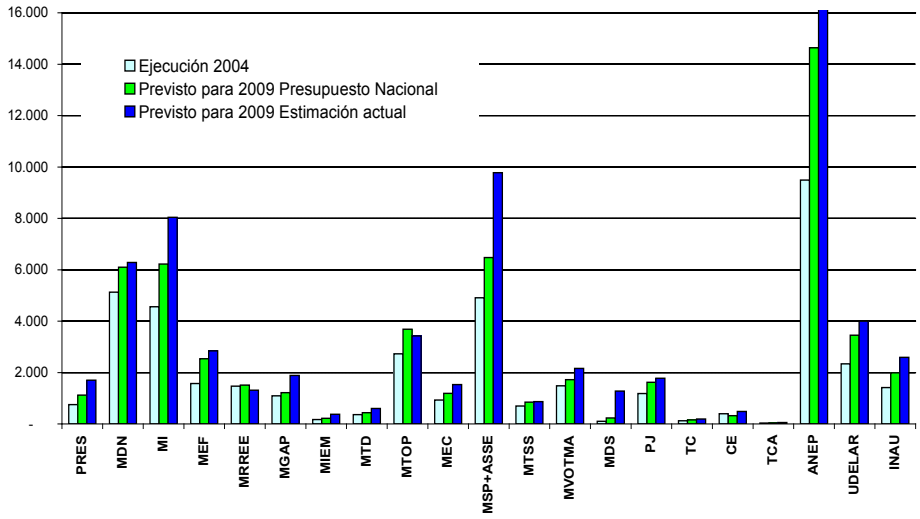
Los montos considerados tienen en cuenta los niveles de ejecución de los diferentes incisos para el período 2004 – 2008, y se incorporan las estimaciones de los créditos presupuestales para el ejercicio 2009. Dichas estimaciones incluyen los créditos que están disponibles en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) a la fecha de elaboración del presente informe, más los incrementos presupuestales que se estiman para 2009, determinándose así los montos máximos autorizados a ejecutar en salarios, gastos de funcionamiento e inversiones para el año en curso. Por tanto, si bien son valores estimados, permiten dar una idea bastante acabada de las magnitudes involucradas.

La gráfica siguiente pone de manifiesto que prácticamente todos los Incisos verán incrementados sus créditos presupuestales medidos en términos reales entre 2004 y 2009, que los mayores incrementos tanto en términos absolutos como relativos, están en ANEP, UDELAR, MSP-ASSE y el Ministerio del Interior. Esta gráfica también permite ver las magnitudes relativas de los diferentes destinos y la gradualidad con que se fueron estableciendo dichos incrementos, diferenciando lo que estuvo previsto originalmente en el Presupuesto y lo que ha resultado de la acumulación de las diferentes Rendiciones de Cuentas.

Dos Incisos presentan una evolución diferente. En primer lugar para el Ministerio de Relaciones Exteriores se prevé una leve caída en términos reales, influenciada por la evolución del tipo de cambio, que reduce los gastos realizados en el exterior, expresados en moneda nacional constante. En segundo lugar, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, que si bien presenta un incremento real entre 2009 y 2004, se verifica una disminución entre lo previsto en el presupuesto y lo estimado para 2009. Ello se explica por el abatimiento del 6,5% de sus inversiones en 2009, siendo el inciso más afectado por la norma aprobada por el Parlamento con carácter general, por la cual se abaten las inversiones de todos los ministerios para destinarlo a la educación. Sin embargo, es de destacar el fuerte incremento que registran las inversiones en infraestructura a través de la Corporación Vial del Uruguay y la Corporación Ferroviaria del Uruguay, organismos no incluidos en el Presupuesto Nacional.

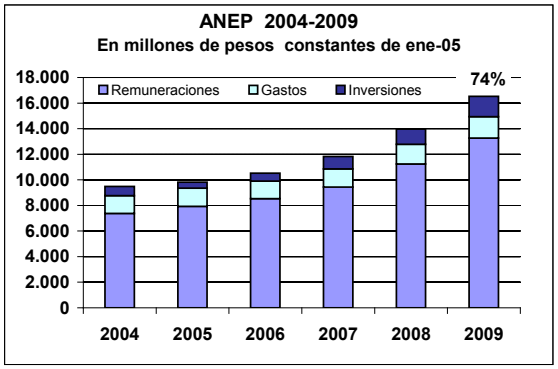
Comparativo Créditos Totales 2004-2009

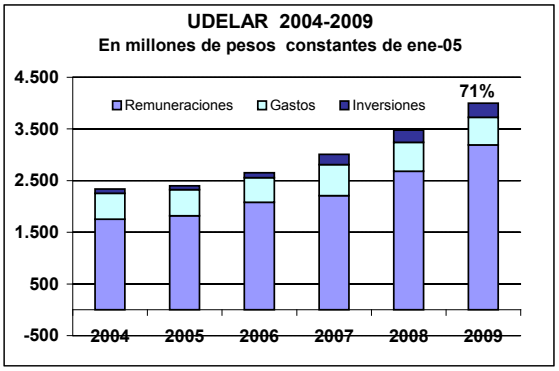
Miles de pesos constantes de enero de 2005

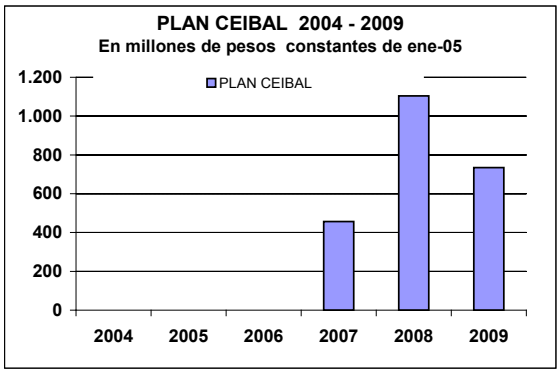


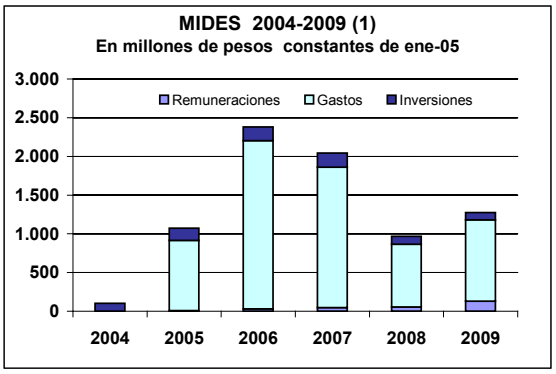
En la proyección actual para 2009 se considera el abatimiento del 6,5% de las inversiones (art.301 de la Ley 18.172).
MTOP: No se incluyen inversiones en infraesructura a cargo de Corporación Vial de Uruguay.

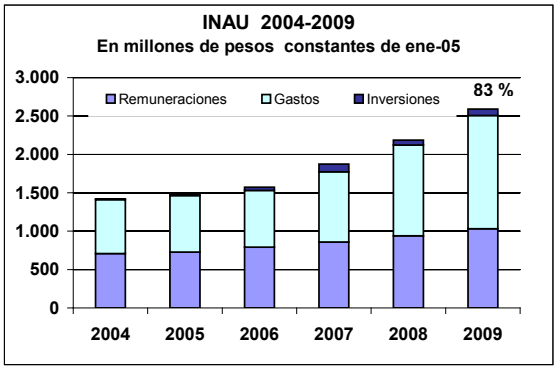
Las gráficas siguientes permiten visualizar, para los incisos que más recursos recibieron, hacia donde los canalizaron: salarios, gastos o inversiones. Dada su importancia, se incluyen también los recursos destinados a la implementación del Plan Ceibal.

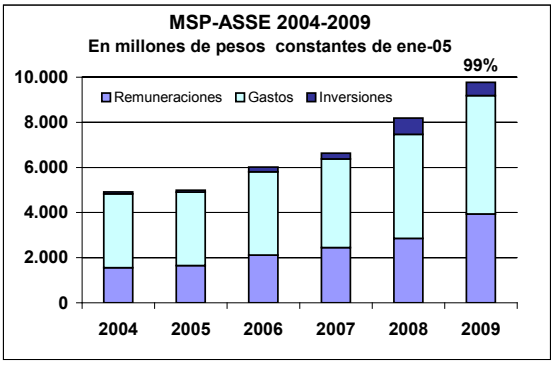


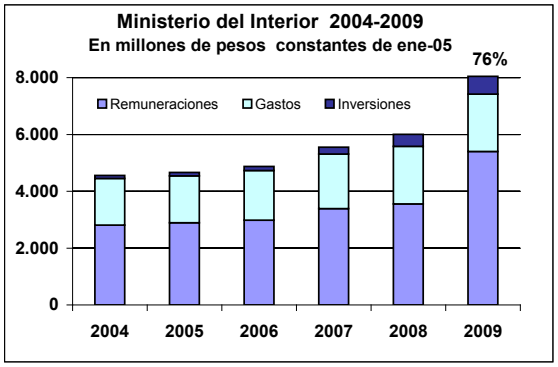


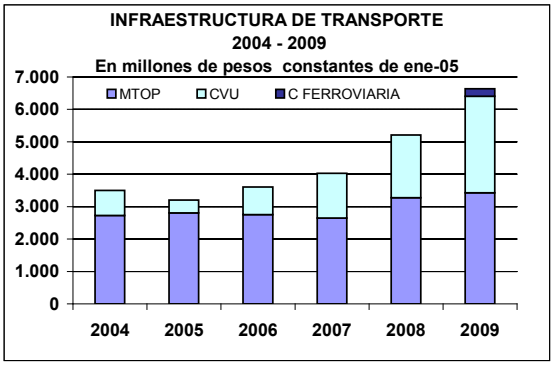












1) En MIDES no se incluyen asignaciones familiares de la Ley Nº 18.227, que se ejecutan a través del presupuesto de BPS e inciden a partir de 2008

A continuación se exponen los cuadros de la ejecución presupuestal para los años 2004 – 2008 en base a la información del SIIF. La cobertura del análisis realizado comprende las remuneraciones, los restantes gastos de funcionamiento y las inversiones para la totalidad de las fuentes de financiamiento presupuestales. Los créditos correspondientes al Inciso 24 "Diversos Créditos" cuya ejecución está directamente asociada a un inciso en particular, se exponen en el inciso correspondiente.

TOTAL CREDITOS PRESPUESTALES EJECUTADOS AÑOS 2004 - 2008

EN MILLONES DE PESOS CORRIENTES

Inciso		2004	2005	2006	2007	2008	% VAR REAL 2004 -2008
2	Presidencia	738	593	835	812	1.694	77
3	Defensa	5.013	5.349	5.900	6.516	8.009	23
4	Interior	4.460	4.773	5.308	6.543	7.632	32
5	Economía	1.539	1.707	2.079	2.456	2.814	41
6	Relaciones Exteriores	1.435	1.627	1.549	1.495	1.595	-14
7	Ganadería	1.068	1.770	1.297	1.537	1.861	34
8	Industria	166	172	200	268	327	52
9	Turismo y Deporte	354	344	373	485	742	61
10	Transporte	2.666	2.876	3.000	3.120	4.161	20
11	Educación y Cultura	910	999	1.222	1.605	2.054	74
12	Salud Pública (1)						--
13	Trabajo	680	724	684	782	1.140	29
14	Mvotma (2)	1.453	1.312	1.757	2.369	2.212	17
15	Desarrollo Social (3)	101	1.099	2.592	2.406	1.228	836
16	Poder Judicial	1.157	1.289	1.511	1.736	2.004	33
17	Tribunal de Cuentas	119	130	149	174	198	28
18	Corte Electoral	388	334	326	330	377	-25
19	T.Contencioso Adm.	35	37	43	47	59	32
24	Diversos Créditos	10.763	11.973	14.776	18.659	22.300	59
25	Anep	9.279	10.059	11.455	13.926	17.754	47
26	Universidad	2.285	2.455	2.889	3.541	4.418	49
27	Inau	1.387	1.522	1.712	2.209	2.778	54
29	Asse (1)	4.803	5.107	6.549	7.807	10.409	67
Total General		**50.798**	**56.253**	**66.207**	**78.822**	**95.766**	**45**

(1) Se exponen MSP y ASSE en ASSE
(2) En MVOTMA año 2004 se incluye PIAI que se ejecutaba por Presidencia
(3) En MIDES año 2004se incluye Infamilia que se ejecutaba por Presidencia

REMUNERACIONES - CREDITOS PRESPUESTALES EJECUTADOS AÑOS 2004 - 2008

EN MILLONES DE PESOS CORRIENTES

Inciso		2004	2005	2006	2007	2008	% VAR REAL 2004 -2008
2	Presidencia	295	269	367	376	501	31
3	Defensa	3.232	3.542	3.858	4.296	4.786	14
4	Interior	2.751	2.962	3.249	3.994	4.519	26
5	Economía	1.155	1.333	1.730	1.963	2.277	52
6	Relaciones Exteriores	781	743	806	843	900	-11
7	Ganadería	452	516	550	640	727	24
8	Industria	114	124	139	164	195	32
9	Turismo y Deporte	171	189	192	212	278	25
10	Transporte	139	145	192	237	263	46
11	Educación y Cultura	588	646	727	846	1.009	32
12	Salud Pública (1)						--
13	Trabajo	182	201	230	299	377	59
14	Mvotma	46	50	64	76	131	120
15	Desarrollo Social	0	7	32	54	70	--
16	Poder Judicial	925	1.055	1.173	1.390	1.634	36
17	Tribunal de Cuentas	98	105	132	158	176	39
18	Corte Electoral	279	254	260	262	302	-17
19	T.Contencioso Adm.	30	32	37	42	49	24
24	Diversos Créditos	0	0	0	340	0	--
25	Anep	7.207	8.114	9.290	11.115	14.285	53
26	Universidad	1.715	1.862	2.266	2.602	3.408	53
27	Inau	692	745	863	1.012	1.195	33
29	Asse (1)	1.519	1.691	2.302	2.878	3.627	84
Total General		**22.373**	**24.586**	**28.459**	**33.799**	**40.709**	**40**

1) Se exponen MSP y ASSE en ASSE
2) Créditos Diversos incluye: regularización de aportes al Banco de Previsión Social principalmente de administraciones nteriores.

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO - CREDITOS PRESPUESTALES EJECUTADOS AÑOS 2004 - 2008

EN MILLONES DE PESOS CORRIENTES

Inciso		2004	2005	2006	2007	2008	% VAR REAL 2004 -2008
2	Presidencia	229	166	199	222	269	13
3	Defensa	1.501	1.517	1.554	1.824	2.054	28
4	Interior	1.604	1.689	1.902	2.263	2.571	46
5	Economía	363	341	301	400	454	19
6	Relaciones Exteriores	652	883	742	646	686	4
7	Ganadería	299	1.038	410	340	465	43
8	Industria	50	46	52	83	106	87
9	Turismo y Deporte	150	142	153	231	391	123
10	Transporte	193	306	231	188	207	6
11	Educación y Cultura	217	239	306	394	508	103
12	Salud Pública	215	207	397	402	560	124
13	Trabajo	495	520	449	477	740	38
14	Mvotma	47	31	36	35	37	-16
15	Desarrollo Social	0	931	2.367	2.137	1.031	--
16	Poder Judicial	206	211	266	226	267	23
17	Tribunal de Cuentas	20	24	15	15	20	0
18	Corte Electoral	99	72	57	54	59	-31
19	T.Contencioso Adm.	4	4	4	4	5	30
24	Diversos Créditos (2)	10.118	11.282	14.208	17.188	19.727	73
25	Anep	1.363	1.461	1.505	1.665	1.963	34
26	Universidad	488	518	519	707	708	35
27	Inau	687	753	806	1.078	1.500	91
29	Asse (1)	2.985	3.129	3.629	4.233	5.304	60
Total General		**21.985**	**25.511**	**30.106**	**34.811**	**39.632**	**39**

(1) Unidades Ejecutoras comprendidas en ASSE.
(2) Créditos Diversos incluye: transferencias a las Intendencias, certificados de créditos DGI, transferencias al Fondo de Recursos IMAE, sentencias judiciales, gastos por acontecimientos graves e imprevistos, entre otros.

INVERSIONES - CREDITOS PRESPUESTALES EJECUTADOS AÑOS 2004 - 2008

EN MILLONES DE PESOS CORRIENTES

Inciso		2004	2005	2006	2007	2008	% VAR REAL 2004 -2008
2	Presidencia	215	159	269	214	924	231
3	Defensa	279	290	488	396	1.169	222
4	Interior	105	122	157	286	542	298
5	Economía	20	34	49	93	83	216
6	Relaciones Exteriores	2	2	1	6	9	334
7	Ganadería	317	216	337	557	669	62
8	Industria	2	3	8	20	26	723
9	Turismo y Deporte	33	12	29	43	73	71
10	Transporte	2.334	2.425	2.577	2.695	3.691	22
11	Educación y Cultura	105	114	190	365	537	293
12	Salud Pública	2	2	18	9	6	103
13	Trabajo	2	2	6	6	23	635
14	Mvotma	1.360	1.231	1.657	2.258	2.044	16
15	Desarrollo Social	101	161	193	215	127	-3
16	Poder Judicial	26	22	73	119	103	206
17	Tribunal de Cuentas	1	1	2	1	2	81
18	Corte Electoral	10	8	9	15	16	23
19	T.Contencioso Adm.	1	1	2	1	5	534
24	Diversos Créditos (2)	645	690	568	1.131	2.573	207
25	Anep	709	484	659	1.146	1.506	64
26	Universidad	82	75	104	232	302	184
27	Inau	7	25	43	119	83	774
29	Asse (1)	82	78	203	285	912	756
Total General		**6.439**	**6.156**	**7.641**	**10.212**	**15.425**	**84**

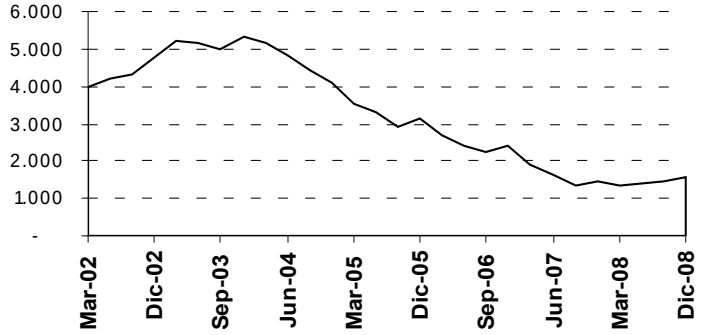
(1) Unidades Ejecutoras comprendidas en ASSE.
(2) Créditos Diversos incluye: transferencias a las Intendencias por el Fondo de Desarrollo del Interior, pagos por Dragado de Martín García y transferencias por Plan Ceibal, entre otros.

8 Gestión Financiera 2005 – 2008

Durante este período de gobierno se ha puesto en práctica una nueva forma de trabajo en relación a la gestión financiera, asegurando disponibilidad financiera a la ejecución presupuestal. A la vez, se dispusieron recursos adicionales para la cancelación de deudas de administraciones anteriores, que muchas veces se arrastraban desde la crisis de 2002. Ello permitió una baja muy significativa en el nivel de la deuda flotante, pasando de 3081 millones de pesos en diciembre de 2004 a 1595 millones de pesos a diciembre de 2008 y una sustancial reducción en la antigüedad de la misma. La verdadera magnitud de la disminución se evidencia en la comparación relativa de estos valores en términos de PIB, cayendo de 0.78% del PIB en diciembre de 2004 a 0.24% del PIB en diciembre de 2008.

Deuda Flotante del Gobierno Central

En millones de pesos de diciembre de 2008



Fuente: MEF.

Fue posible implementar esta nueva forma de gestión financiera, gracias a la consistencia macroeconómica con que fue elaborado el Presupuesto Nacional y las leyes de Rendición de Cuentas que presentó este Gobierno. Durante este período se desarrollaron instancias y mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Economía y Finanzas y el resto de los incisos, con el objetivo de coordinar la planificación presupuestal y financiera, logrando un ordenamiento en los pagos de las obligaciones contraídas por la administración, compatibilizándolo con el manejo de las disponibilidades del gobierno.

La amortización de deuda con proveedores ha impactado en el resultado fiscal de esta administración. En tanto la medición del resultado fiscal se realiza en base caja, la amortización de deuda con proveedores se refleja como mayor gasto del período en que se paga.

En relación a la deuda flotante, el trabajo estuvo basado en tres pilares fundamentales:

a) el reconocimiento de deudas no registradas por administraciones anteriores: se asignaron créditos presupuestales con el objetivo de imputar obligaciones contraídas por administraciones anteriores y que no estaban registradas presupuestalmente, entre las que se destaca el Subsidio Forestal, 692 millones de pesos; las deudas por contribución a organismos internacionales aproximadamente 20 millones de dólares, que en muchos casos acumulaban atrasos superiores a los 5 años; las obligaciones de diversos organismos del gobierno con el Banco República, con el Banco de Seguros del Estado, con el Banco de Previsión Social y con los servicios del 222 prestados por la policía, entre otros. También se aceleran los plazos de registro presupuestal de algunos erogaciones como las contraídas con el Fondo Nacional de Recursos, lo que en definitiva implicó un reconocimiento de deudas no registradas.

b) la cancelación de deuda flotante atrasada: fundamentalmente durante 2006 y comienzos de 2007, una vez avanzada la consolidación fiscal, se procedió a amortizar la deuda vencida con proveedores que se venía arrastrando desde hace años, muchas veces desde la crisis del 2002, para lo que se asignaron disponibilidades financieras adicionales a las del año corriente.

c) la consistencia entre la ejecución presupuestal y la planificación financiera: ha sido fundamental en esta forma de trabajo, asegurar que las compras que hace la administración en el marco de su ejecución presupuestal, tienen el respaldo financiero que permite pagar las obligaciones en tiempo y forma.

Cabe aclarar que se entiende por deuda flotante la diferencia entre el total de obligaciones presupuestales, menos los pagos realizados a una determinada fecha. Esto implica que en el momento de imputar presupuestalmente una obligación aumenta la deuda flotante.

Existe estacionalidad en la deuda, que naturalmente aumenta sobre fin de año y comienzos del siguiente, al intensificarse los registros presupuestales a fin del año civil o al cierre del ejercicio económico. Es decir, que en algunos momentos del ejercicio se genera un aumento en los niveles de la deuda flotante inherentes a su forma de cálculo, no siendo una deuda vencida. Además, si se modifica el ritmo de ejecución a lo largo del año, ello también afecta los niveles de deuda observados. Por otra parte, es de esperar que con créditos presupuestales crecientes, como los de los últimos años, la deuda flotante tienda a aumentar, sin que ello implique incumplimiento con los proveedores.

La cobertura de la deuda mencionada abarca el Poder Legislativo, Administración Central y Organismos del artículo 220 de la Constitución para las fuentes de financiamiento Rentas Generales. Por tanto, no incluye los incisos correspondientes a Subsidios y Diversos Créditos y las restantes fuentes de financiamiento. En algunos casos se incluye deuda que en realidad no es con proveedores, sino con algún componente de la administración.

Los resultados positivos de esta gestión financiera se traducen en una mejora sustantiva en los procesos de compra del gobierno, que se encontraban muy deteriorados al inicio de esta administración, debido fundamentalmente a la incertidumbre en el momento de pago. Ello implicaba que algunos ministerios debían aceptar como parte de los procedimientos de compra, desde sobreprecios hasta no recibir cotizaciones para sus demandas. Es de destacar que había una situación muy dispar entre los diferentes incisos, encontrándose un panorama desolador en algunos con deudas de más de 5 años de antigüedad, como en el INAU, Poder Judicial, Inda, MSP, en tanto otros organismos estaban al día en sus pagos.

La mejora en la calidad de la compras del gobierno: obteniendo mejores precios, mejor calidad y disminuyendo los juicios a los que debía hacer frente el Estado, es un proceso lento que se ha construido a los largo de estos años, no solamente por la solidez financiera de esta administración sino por prácticas sanas en materias de planificación y coordinación que se ha llevado adelante, basado en la convicción de que el Estado es responsables de sus obligaciones.

Asimismo, se han cancelado obligaciones que no impactan en esta medición de deuda por estar fuera de su cobertura, como el abatimiento de deudas con el Fondo Nacional de Recursos (aproximadamente 400 millones de pesos), con la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias (850 millones de pesos), con la Corporación Nacional para el Desarrollo (920 millones de pesos), así como significativos pagos por sentencias judiciales, mayormente generados por impagos anteriores.

En síntesis, esta administración dejará una situación totalmente diferente a la que encontró en marzo de 2005 en materia de deuda flotante, con niveles de deuda con proveedores sustancialmente menor y con una antigüedad mínima, habiendo generado credibilidad en las prácticas de compras del gobierno.

9 Síntesis de la Ejecución Presupuestal en el año 2008

Durante el año 2008 los créditos presupuestales ejecutados por los incisos de la Administración Central en gastos e inversiones alcanzaron los 55.000 millones de pesos, lo que implica un aumento real de 20.7% respecto al año 2007, creciendo las inversiones un 47% y los gastos un 13%.

En los cuadros adjuntos se exponen los niveles de crédito presupuestal y su ejecución por inciso y se rinde cuenta de las partidas adicionales otorgadas en 2008 por el artículo 41 de la Ley de Presupuesto 2005 – 2009, llamadas “refuerzo” de rubros. La cobertura del análisis realizado comprende los gastos de funcionamiento incluyendo suministros y las inversiones para la totalidad de las fuentes de financiamiento presupuestales. Los créditos para el año incluyen los créditos iniciales, las modificaciones generadas por ajustes a los mismos y los incrementos otorgados por las rendiciones de cuentas anteriores. Por su parte, el crédito máximo autorizado a ejecutar se compone del total de créditos presupuestales más los incrementos otorgados durante el período de ejecución presupuestal, a través del mecanismo de “refuerzo” de rubros.

Cabe aclarar que los créditos correspondientes al Inciso 24 “Diversos Créditos” se han reclasificado, exponiéndose, cuando corresponde, directamente en los incisos asociados a su ejecución, mientras que el resto se mantiene en el inciso 24, detallándose sus principales componentes.

Gastos de funcionamiento: en cuanto a la ejecución de los gastos de funcionamiento para 2008, ésta alcanza un nivel cercano a los 39.600 millones de pesos, lo que representa una ejecución del 91% de los créditos autorizados. En el año 2008 se otorgaron refuerzos en gastos de funcionamiento por un monto de 3.326 millones de pesos, asignándose un 22% a ASSE para la adquisición de medicamentos e insumos médicos y para cubrir los gastos de las comisiones de apoyo; un 10% para el Ministerio de Defensa principalmente para cumplir con los aumentos de las partidas de naturaleza salarial, así como también hacer frente a los consumos de alimentos y combustibles; un 5% para ANEP, a efectos de aplicar lo recaudado por el Impuesto de Enseñanza Primaria en alimentación escolar y otro 5% para el Ministerio de Salud Pública que fue destinado principalmente para la adquisición de vacunas.

Inversiones: el monto total de inversiones ejecutadas en el año 2008 asciende a cerca de 15.400 millones de pesos, siendo el grado de ejecución promedio del orden del 87%. Se destaca la participación del Ministerio de Transporte y Obras Públicas con inversiones por 3.691 millones de pesos, y del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente por 2.044 millones de pesos.

Cabe resaltar que varios incisos mantienen niveles de ejecución cercanos al 100%, como el MTOP, UDELAR e INAU y que otros, sin llegar al 100%, también alcanzan niveles de ejecución elevados durante 2008, como ASSE y el Ministerio de Defensa.

Es de destacar el incremento significativo en la inversión que tuvo ASSE durante el año 2008, llegando a ejecutar 912 millones de pesos, lo que implicó 627 millones más que lo ejecutado el año anterior, que fueron asignados a obras de reparación y mantenimiento en hospitales en todo el país y la adquisición de equipos médicos.

También el Ministerio de Defensa incrementa fuertemente sus inversiones, destinando unos 570 millones de pesos a la adquisición de dos fragatas, así como, la Presidencia de la República que aumenta de forma significativa su ejecución, principalmente mediante el Programa de Desarrollo Municipal.

Los incrementos adicionales otorgados para el concepto de inversiones ascendieron a 1722 millones de pesos, de los cuales correspondieron al Plan Ceibal 402 millones de pesos para concluir la entrega de las computadoras a todos los niños del interior del país excepto en el departamento de Canelones en el año 2008 e implementar la conectividad necesaria para ello. También se destacan 300 millones de pesos que fueron destinados a de las obras edilicias del Complejo de Salas de Espectáculos de SODRE para lograr su culminación en 2009 y unos 250 millones de pesos que fueron otorgados a ASSE para la realización de obras en diferentes hospitales y policlínicas en todo el país y avanzar en el equipamiento del Hospital de Ojos.

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO - CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN AÑO 2008
Todas las financiaciones - en millones de pesos

Inciso	Créditos Presupuestales Totales				Crédito Ejecutado	Porcentaje Ejecución
	Crédito Presupuestal del Inciso	Reasignación Créditos Inciso 24	Refuerzos	Total		
2 Presidencia	211	69	31	311	269	86
3 Defensa	1.770		343	2.113	2.054	97
4 Interior	2.526		172	2.698	2.571	95
5 Economía	444		136	580	454	78
6 Relaciones Exteriores	545	155	22	722	686	95
7 Ganadería	278	201	117	596	465	78
8 Industria	84		53	137	106	77
9 Turismo y Deporte	246		192	438	391	89
10 Transporte	306		0	306	207	68
11 Educación y Cultura	480		105	585	508	87
12 Salud Pública	485		137	622	560	90
13 Trabajo	719		52	771	740	96
14 Mvotma	47		0	47	37	79
15 Desarrollo Social	986		92	1.078	1.031	96
Administración Central	**9.128**	**425**	**1.451**	**11.004**	**10.079**	**92**
16 Poder Judicial	265		4	269	267	99
17 Tribunal de Cuentas	24		0	24	20	83
18 Corte Electoral	54		10	64	59	92
19 T.Contencioso Adm.	8		0	8	5	63
24 Diversos Créditos	21.949		563	22.512	19.727	88
25 Anep	1.837	1	160	1.998	1.963	98
26 Universidad	620	2	92	714	708	99
27 Inau	1.472		44	1.516	1.500	99
29 Asse	4.716	97	745	5.558	5.304	95
Organismos del art. 220	**30.944**	**100**	**1.619**	**32.663**	**29.553**	**90**
TOTAL	**40.072**	**525**	**3.070**	**43.667**	**39.632**	**91**

Principales Conceptos ejecutados en el Inciso 24

Proyecto	Crédito	Crédito Ejecutado	Porcentaje Ejecución
Transferencia a Intendencias	4.064	3.944	97
Certificados de crédito DGI	10.911	10.911	100
INIA	318	318	100
IMAE - FNR	885	885	100
Comisiones, recargos e intereses	98	98	100
Sentencias judiciales	947	758	80
Graves e imprevistos	1.460	339	23
Subsidio al boleto transporte de pasajeros	305	305	100
Juicio de la Haya	38	38	100
Sector manufacturero	100	75	75

INVERSIONES - CRÉDITOS PRESUPUESTALES Y EJECUCIÓN AÑO 2008

Todas las financiaciones - en millones de pesos

Inciso	Créditos Presupuestales Totales					Crédito Ejecutado	Porcentaje Ejecución
	Crédito Presupuestal del Inciso	Reasignación Créditos Inciso 24	Refuerzos	Economías Art 36 Ley 17930	Total		
2 Presidencia	897	161	48	8	1.113	924	83
3 Defensa	1.092		86	5	1.183	1.169	99
4 Interior	459		183	0	642	542	84
5 Economía	64	73	56	0	193	83	43
6 Relaciones Exteriores	6		0	3	9	9	100
7 Ganadería	641		115	0	756	669	88
8 Industria	25		6	2	33	26	79
9 Turismo y Deporte	70		24	0	93	73	78
10 Transporte	3.692		0	0	3.692	3.691	100
11 Educación y Cultura	228		356	1	584	537	92
12 Salud Pública	13		0	0	13	6	46
13 Trabajo	30		0	0	30	23	77
14 Mvotma	2.542		0	0	2.542	2.044	80
15 Desarrollo Social	164		3	0	167	127	76
Administración Central	**9.923**	**234**	**875**	**19**	**11.050**	**9.923**	**90**
16 Poder Judicial	136		10	0	146	103	71
17 Tribunal de Cuentas	4		0	0	4	2	50
18 Corte Electoral	17		0	0	17	16	94
19 T.Contencioso Adm.	2		3	0	5	5	100
24 Diversos Créditos	2.966		585	0	3.550	2.573	72
25 Anep	1.566		0	0	1.566	1.506	96
26 Universidad	306		0	0	306	302	99
27 Inau	85		0	0	85	83	98
29 Asse	678		250	0	928	912	98
Organismos del art. 220	**5.760**	**0**	**847**	**0**	**6.607**	**5.502**	**83**
TOTAL	**15.682**	**234**	**1.722**	**19**	**17.657**	**15.425**	**87**

Principales Conceptos ejecutados en el Inciso 24

Proyecto	Crédito	Crédito Ejecutado	Porcentaje Ejecución
961 Dragado Martín García	138	138	100
990 FDI	515	512	99
909 Plan Ceibal	1.403	1.403	100
906 ANII	409	409	100
741 Competit. Congl. Vestim.	75	75	100

INCREMENTOS OTORGADOS PARA GASTOS DE FUNCIONAMIENTO EN EL AÑO 2008

En millones de pesos

Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
02 Presidencia	**Total**		**30,7**	**0,9%**
	I.N.Estadística - Convenio Banco Mundial	RRGG	1,5	
	I.N.Estadística - Encuestas	RRGG	6,3	
	I.N.Estadística - Retribuciones trabajos especiales	FLD	7,3	
	I.N.Estadística - Tareas preparatorias censo 2010	RRGG	12,0	
	I.N.Estadística - Trabajos especiales	FLD	1,1	
	OPP - Gastos PNUD	RRGG	1,0	
	Servicio de apoyo a la Presidencia - Impuestos de convenios internacionales	RRGG	0,7	
	Servicio de apoyo a la Presidiencia - Reunión Iberoamericana de Ministros	RRGG	0,7	
03 Defensa	**Total**		**342,6**	**10,3%**
	Alimentación y combustibles	RRGG	136,3	
	Partida de naturaleza salarial	RRGG	119,1	
	Armada Nacional - Gastos	RRGG	4,8	
	Armada Nacional - Dique - Retribuciones personales	FLD	19,4	
	D.G.Secretaría - Gastos	RRGG	6,3	
	D.G.Secretaría - Beneficios sociales	RRGG	16,0	
	DINACIA - Tickets alimentación	FLD	3,6	
	Ejército - Planta PESMA	FLD	19,0	
	Ejército - Trabajos de poda	FLD	1,3	
	Ejército - Trabajos en Bañados de Rocha	FLD	1,8	
	Sanidad Militar - Medicamentos	RRGG	15,0	
04 Interior	**Total**		**172,2**	**5,2%**
	Servicio 222	FLD	138,1	
	Alimentación para Cárceles	RRGG	27,1	
	D.N. Sanidad Policial - Convenio FEMI atencion médica personal del interior	RRGG	6,9	
05 Economía	**Total**		**136,2**	**4,1%**
	AIN - Gastos	RRGG	10,3	
	CGN - Contrataciones	RRGG	0,8	
	CGN - Contrataciones	FLD	5,2	
	D.G.Comercio - Publicidad	RRGG	0,2	
	D.G.Comercio - Gastos	RRGG	6,8	
	D.G.Secretaría - Gastos	RRGG	8,0	
	D.N. Aduanas convenio Ancap	RRGG	3,8	
	D.N.Aduanas - Gastos	FLD	23,5	
	D.N.Loterías - Publicidad	FLD	8,9	
	D.N.Loterías - Retribuciones personales	FLD	16,9	
	DGI - Gastos	RRGG	44,0	
	DGI - Contrataciones por convenio con UTU	RRGG	7,9	
	TGN - Gastos	RRGG	0,1	
06 Relaciones Exteriores	**Total**		**21,8**	**0,7%**
	Uruguay XXI	RRGG	15,7	
	Exposición Internacional de Zaragoza	RRGG	5,3	
	Proyectos culturales	RRGG	0,8	
07 Ganadería	**Total**		**116,8**	**3,5%**
	D.G. Secretaría - Fondo Agropecuario de Emergencia	RRGG	45,0	
	D.G. Secretaría - Fondo Agropecuario de Emergencia	FLD	29,9	
	D.G.Serv.Ganaderos - Programa Nacional Residuos Biológicos	RRGG	21,3	
	D.G.Serv.Ganaderos - Programa Nacional Residuos Biológicos	FLD	7,5	
	D.G.Secretaria - Instituto Nacional de la Leche	RRGG	7,5	
	D.G.Serv.Ganaderos - Retribuciones personales	FLD	2,9	
	DINARA - Retribuciones personales	FLD	2,8	
08 Industria	**Total**		**53,2**	**1,6%**
	D.G.Secretaría - Gastos	FLD	6,0	
	DINAMYGE - Gastos	FLD	1,1	
	DINAPYME - Especialización productiva y capacitación	RRGG	2,7	
	DINAPYME - Gastos	FLD	0,5	
	DNETN - Gastos	FLD	2,0	
	DNI - Gastos	FLD	1,1	
	DNPI - Gastos	FLD	2,5	
	DNTEN - Proyecto investigación en energía	FLD	0,3	
	DNTEN - Retribuciones personales	FLD	0,1	
	Retiros incentivados	FLD	37,1	

INCREMENTOS OTORGADOS PARA GASTOS DE FUNCIONAMIENTO EN EL AÑO 2008

En millones de pesos

Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
09 Turismo y Deporte	**Total**		**192,2**	**5,8%**
	D.G. Secretaría - Promoción turística 2008-2009	FLD	39,0	
	D.N.Deporte - Gastos funcionamiento	RRGG	16,2	
	D.N.Deporte - Piscinas	FLD	59,1	
	D.N.Deporte - Plazas de deportes	RRGG	78,0	
11 Educación y Cultura	**Total**		**104,9**	**3,2%**
	Archivo General Nación - Cuota afiliación Archivo Iberoamericáno	RRGG	0,3	
	ANII - Foro de Innovación	RRGG	7,5	
	Bibliotaca Nacional - Gastos	FLD	2,8	
	C.N. del Patrimonio - Día del Patrimonio	FLD	1,0	
	Cursos de capacitación de COCAP	RRGG	1,8	
	D.G.Registros - Gastos	FLD	1,8	
	D.G.Registros - Retribuciones personales	FLD	0,5	
	D.G.Secretaría - Beca Carlos Quijano	FLD	3,4	
	D.G.secretaría - Programa enseñanza inglés e intercambio cultural	RRGG	3,3	
	D.N. Cultura - Gastos	RRGG	21,6	
	Sodre - Gastos	RRGG	39,3	
	TVEO - Gastos	FLD	16,5	
	TVEO - Programación anual	RRGG	3,0	
	TVEO - Servicios satelitales	FLD	2,0	
12 Salud Pública	**Total**		**136,8**	**4,1%**
	Adquisición de vacunas	RRGG	92,9	
	D.G.Secretaría - Publicidadd SNIS	FLD	11,9	
	Retribuciones personales	FLD	2,0	
	Subsidio Lucha Antituberculosa	RRGG	30,0	
13 Trabajo y Seg. Social	**Total**		**51,8**	**1,6%**
	Honorarios curiales	FLD	2,0	
	INDA - Ayuda humanitaria a Cuba y Haiti	RRGG	1,3	
	INDA - Por aumento de precios de alimentos	RRGG	48,5	
15 Desarrollo Social	**Total**		**91,7**	**2,8%**
	Plan de Equidad: continuidad programas de PANES	RRGG	50,7	
	Plan de Equidad: apoyo alimentario	RRGG	25,0	
	Contrapartida donación Focem	RRGG	16,0	
16 Poder Judicial	**Total**		**3,6**	**0,1%**
	Suministros	RRGG	3,5	
	Retribuciones personales	FLD	0,1	
18 Corte Electoral	**Total**		**10,1**	**0,3%**
	Gastos	FLD	6,5	
	Elecciones asambleas nacionales docentes	RRGG	2,1	
	Gastos preparatorios elecciones nacionales 2009	FLD	1,5	
19 Tribunal Cont. Adm.	**Total**		**0,4**	**0,0%**
	Gastos	FLD	0,4	
21 Subsidios	**Total**		**256,7**	**7,7%**
	Comisión Técnico Mixta Salto Grande - Incremento de subsidio	RRGG	170,0	
	Correo - Incremento de subsidio	RRGG	52,9	
	Correo - Pago de sentencias judiciales	RRGG	13,0	
	Pluna - Pago de sentencias judiciales	RRGG	6,7	
	Pluna - Incremento de subsidio	RRGG	14,2	

INCREMENTOS OTORGADOS PARA GASTOS DE FUNCIONAMIENTO EN EL AÑO 2008

En millones de pesos

Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
24 Diversos Créditos	**Total**		**563,1**	**16,9%**
	Subsidio al boleto de transporte de pasajeros urbano y subrubano	RRGG	305,0	
	Fondo de Garantía de Crédito - CND	RRGG	125,0	
	MEF - Convenio MEF - CND de administración de fondos subsidio textil	RRGG	1,0	
	MGAP - Fondo de la granja	FLD	86,7	
	MRREE - Contribuciones a Organismos Internacionales	RRGG	36,9	
	ONSC - Convenio con ANTEL gestión de recursos humanos	RRGG	4,8	
	ONSC - Cooperación Técnica de Tranformación del Estado	RRGG	0,5	
	OPP - Cooperación Técnica de Tranformación del Estado	RRGG	2,6	
	Presidencia de la Rpública - Consultoría internacional	RRGG	0,7	
25 ANEP	**Total**		**160,3**	**4,8%**
	Alimentación escolar - Impuesto de Enseñanza Primaria	FLD	160,3	
26 UDELAR	**Total**		**92,0**	**2,8%**
	Retribuciones personales por convenios	FLD	70,0	
	Gastos	FLD	12,0	
	Hospital de Clínicas - Gastos	RRGG	10,0	
27 INAU	**Total**		**44,2**	**1,3%**
	Gastos	RRGG	44,2	
29 ASSE	**Total**		**745,0**	**22,4%**
	Gastos	RRGG	714,4	
	Suministros	RRGG	18,6	
	Gastos	FLD	12,0	
	Total Incremento Gastos de funcionamiento		**3326,2**	**100,0%**

INCREMENTOS OTORGADOS PARA INVERSIONES EN EL AÑO 2008

En millones de pesos

Inciso	Concepto	Financ.	Importe	% Total
02 Presidencia	**Total**		**47,5**	**2,8%**
	DIPRODE - Electrificación rural	RRGG	24,0	
	DIPRODE - Electrificación rural	FLD	6,8	
	OPP - Contrataciones regulación de servicios públicos	RRGG	12,8	
	OPP - Contrataciones regulación de servicios públicos	FLD	2,8	
	Serv. Apoyo a la Presidencia - Equipamiento de comunicacón satelital	RRGG	1,1	
03 Defensa	**Total**		**86,1**	**5,0%**
	Armada Nacional - Fragatas	RRGG	0,4	
	Armada Nacional - Construcción Balizador Fluvial	RRGG	3,3	
	Aviación Civil - Radadres - diferencia de cambio	RRGG	9,4	
	D.G.Secretaría - Inmuebles	RRGG	9,5	
	D.N.Meteorología - Adquisición de equipamiento	RRGG	0,9	
	Ejército - Adquisición de equipos e insumos	FLD	4,0	
	Fuerza Aerea - Motor Hércules	RRGG	52,1	
	Fuerza Aerea - Parque automotor	RRGG	5,7	
	Sanidad Militar - Obras	RRGG	0,8	
04 Interior	**Total**		**182,8**	**10,6%**
	D.G.Secretaría - Adquisición de maquinaria y equipos	FLD	59,5	
	D.N.Policia Técnica - Complemento Sistema de búsqueda de huellas dactilares	RRGG	15,6	
	Jefaturas de Policía - Adquisición de vehículos e inmuebles	RRGG	87,5	
	Jefaturas del Policía - Obras y adquisición de máquinas y equipos	FLD	20,2	
05 Economía	**Total**		**55,6**	**3,2%**
	CGN - Desarrollo infomático	RRGG	4,1	
	D.G.Comercio - Aquisición de mobiliario y equipos informáticos	RRGG	1,9	
	D.G.Secretaría - Mejoras edilicias	FLD	1,1	
	D.N.Aduanas - Proyecto Tecnológico	FLD	9,7	
	DGI - Proyecto de apoyo a la gestión tributaria	END. EXT.	29,2	
	DGI - Proyecto de apoyo a la gestión tributaria	RRGG	9,3	
	TGN - Adquisición de equipos y mobiliario	RRGG	0,3	
07 Ganadería	**Total**		**114,7**	**6,7%**
	D.G.Serv.Ganaderos - Sistema identificación de registro animal	RRGG	114,7	
08 Industria	**Total**		**5,8**	**0,3%**
	PACPYMES	RRGG	1,9	
	DINAMYGE - Informatización	RRGG	1,3	
	DNPI - Mejoras de Inmuebles	RRGG	1,1	
	D.G.Secretaría - Aquisición de equipos de oficina	RRGG	0,8	
	DINAPYME - Artesanías	RRGG	0,3	
	DNI - Aquisición de equipos de infomática y actualización software	RRGG	0,2	
	DNETN - Aquisicíón de equipamiento y mobiliario	RRGG	0,2	
09 Turismo y Deporte	**Total**		**23,5**	**1,4%**
	D.N.Deporte - Construcción y mejoras de inmuebles	FLD	23,5	
11 Educación y Cultura	**Total**		**355,8**	**20,7%**
	Sodre - Obras complejo salas espectáculos Dra. Adela Reta	RRGG	255,9	
	Sodre - Obras complejo salas espectáculos Dra. Adela Reta	FLD	46,5	
	D.G.Registros - Equipamiento informático y de microfilmación	FLD	19,4	
	Programa de Desarrollo Tecnológico	RRGG	9,0	
	Programa de Desarrollo Tecnológico	END. EXT.	7,0	
	D.G.S. - Centro Cultural de Arte Moderno	RRGG	6,3	
	Programa de Desarrollo Tecnológico	FLD	5,4	
	Instituto Clemente Estable - Equipamiento científico	RRGG	2,5	
	TVEO - Refacciones edilicias	FLD	2,0	
	TVEO - Renovación de flota vehicular	FLD	1,9	
15 Desarrollo Social	**Total**		**2,7**	**0,2%**
	Mejoras edilicias y adquisición de equipamiento y mobiliario	RRGG	2,7	
16 Poder Judicial	**Total**		**10,1**	**0,6%**
	Obras Edificio Plaza Cagancha	RRGG	6,1	
	Equipamiento Edificio Plaza Cagancha	FLD	3,9	
	Adquisición de bienes y servicios	RRGG	0,1	

INCREMENTOS OTORGADOS PARA INVERSIONES EN EL AÑO 2008				
En millones de pesos				
19 Tribunal Cont. Adm.	**Total**		**2,8**	**0,2%**
	Renovación flota vehicular	RRGG	1,3	
	Renovación flota vehicular	FLD	1,3	
	Obras sede TCA y renovación del sistema informático	RRGG	0,1	
24 Diversos Créditos	**Total**		**584,5**	**33,9%**
	Plan Ceibal	RRGG	402,5	
	ANII	RRGG	181,9	
29 ASSE	**Total**		**250,0**	**14,5%**
	Obras unidades ejecutoras de capital e interior del país	RRGG	234,0	
	Obras del Hospital Español	RRGG	16,0	
	Total Incremento Inversiones		**1721,9**	**100,0%**

IV. ACCIONES Y RESULTADOS

1 Políticas Sociales

Este capítulo presenta las metas y resultados del conjunto de la estrategia social diseñada y puesta en práctica por el gobierno nacional a través de un vasto conjunto de políticas públicas. Comprende el Plan de Emergencia y su transición hacia el Plan de Equidad en ejecución. El diálogo social, el funcionamiento de la institucionalidad de los Consejos de Salarios, las políticas de empleo y las reformas de la Seguridad Social. La asignación de gasto público en educación, las políticas educativas y el Plan Ceibal. Las políticas de vivienda y el rediseño de la institucionalidad de la vivienda y el ordenamiento territorial.

Se ha trabajado en generar un sistema de protección social que amortigüe los efectos de las crisis coyunturales sobre la población más vulnerable a través de redes de protección que sostengan a dicha población e impida la caída a situaciones críticas. Al mismo tiempo se desarrollan políticas para mejorar la calidad de vida de aquellas que ya están en dicha condición. La protección social fue concebida como forma de articular medidas urgentes y políticas de más largo plazo, de manera de atacar problemas estructurales que presenta la sociedad uruguaya. Las políticas sociales de más largo plazo deberán integrar en sus diseños los principales problemas demográficos que enfrenta la sociedad Uruguaya: población envejecida, procesos de emigración, tasa de fecundidad cada vez menor en combinación con una mayor tasa de natalidad específica dentro de un marco de pobreza. A los planes de Emergencia Social, hubo que sumar políticas de mediano plazo como las diferentes reformas e iniciativas en materia de intervención en el mercado laboral.

El encare a los problemas de las familias, de la infancia y de la adolescencia, requiere tener un enfoque transversal de las políticas de educación, de salud, de seguridad social y alimentaria, de largo plazo, comenzando por la generación de instituciones que trasciendan los ejercicios de los gobiernos. En ese sentido se ha comenzado un proceso de discusión que guiará la construcción de la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030 (ENIA). Construir una sociedad más justa, en la que se reduzcan progresivamente las desigualdades, requiere que todos sus ciudadanos, pero en especial las nuevas generaciones, tengan el capital cultural y educativo para ingresar a un mundo del trabajo que va a exigir crecientes niveles de calificación. Sin nuevas generaciones altamente educadas y calificadas, se pone en tela de juicio la sustentabilidad del propio crecimiento económico y la posibilidad de distribuir la riqueza que la sociedad genera. La apuesta por los niños y adolescentes es una apuesta por la sociedad presente y futura.

1.1 Políticas de Desarrollo Social

En el 2004 uno de cada tres uruguayos se encontraba en situación de pobreza (31,9%), cerca de cien mil personas eran indigentes (3,92%), el nivel de desempleo era de dos dígitos (13,1%) y la calidad del empleo era preocupante (43,7% de los empleados tenía un empleo precario y/o ausencia de cobertura social).

La situación era aún más delicada al considerar la incidencia de la pobreza para los distintos grupos de edad. En el caso particular de los niños y niñas de nuestro país el 56% de los chicos de 0 a 6 años y el 54% de entre 6 y 12 años vivían en hogares pobres. El 45% de los adolescentes, también se encontraba en idéntica situación. Sin ser este un fenómeno nuevo, la crisis reciente había agudizado esta situación, pautando un escenario donde la mayor vulnerabilidad social se concentraba en los hogares con niños y adolescentes. La mayoría de los niños vive en hogares en que los adultos activos están expuestos en una mayor propensión a caer en situación de desempleo, por lo cual son fuertemente vulnerables a la dinámica de este mercado.

La estrategia para abordar esta realidad fue la focalización de una parte de los programas sociales,

de modo de concentrar recursos económicos y de intervención y el establecimiento de contrapartidas en dichos programas, para orientar hacia el ejercicio de derechos sociales básicos: controles médicos, permanencia de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo y realización de trabajos comunitarios, entre otros.

La creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) a través de la Ley Nº 17.866, junto con la ejecución del Plan de Atención Nacional de Emergencia Social (PANES), el Plan de Equidad (PE), la mejora de la calidad de servicios que brinda el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), el Instituto de Alimentación (INDA), y el rol activo que cumplió el Banco de Previsión Social (BPS), fue la estrategia del gobierno para atender la emergencia social y diseñar una nueva matriz de protección social que articule medidas urgentes y políticas de largo plazo.

Para el desarrollo de esta estrategia, fue necesario priorizar dentro del espacio fiscal el gasto social. Se comenzó por atender la emergencia social a través del PANES, que se focalizó en la población con carencias críticas y se desarrollo durante los años 2005 a 2007. En pleno desarrollo del PANES se elaboró el Plan de Equidad que comenzó a ejecutarse en enero 2008, estando constituido por un conjunto de reformas y políticas de largo plazo que trascienden ampliamente la emergencia social y que tiene por objetivo, no sólo la superación de la pobreza, sino además la reducción de la desigualdad social que comprende al conjunto de la población uruguaya.

Estas reformas y políticas de largo plazo buscan además generar un sistema que evite la desintegración en etapas de crisis, porque su recuperación es mucho más lenta y dificultosa que el propio proceso de recuperación económica.

1.1.1 Lineamientos Estratégicos

Los lineamientos estratégicos trazados buscaron conformar un piso social que permita reducir la vulnerabilidad de los hogares, reducir la pobreza y la indigencia y generar una mayor inclusión de aquellas personas que fueron excluidas social y económicamente y privadas del ejercicio de sus derechos. En ese sentido es que se ha trabajado, tratando de generar activos en las personas a través de los diferentes programas, capacitando, trasmitiendo habilidades, recuperando o construyendo un sentimiento de ciudadanía digno, de forma de lograr una verdadera integración social.

1.1.1.1 Atender la emergencia social

Frente al estado de emergencia social con el cual se encontró la actual administración al momento de iniciar su gestión, se actuó en forma inmediata a través del PANES. El mismo consistió en un conjunto de medidas transitorias mientras se trabajaba en la reestructuración del sistema de prestaciones sociales de carácter permanente.

Este plan es una de las primeras medidas que adoptó este gobierno, el cual fue acotado en el tiempo (2005-2007) y con objetivos precisos, buscando en el corto plazo cubrir las necesidades básicas de los ciudadanos más pobres. En este período de gobierno ha quedado demostrado que gracias a la intervención del Estado muchas personas han podido superar su situación de pobreza extrema y encontrar rutas de salida a su situación socioeconómica. Se ha logrado dar pasos sustantivos hacia un sistema coherente que conecta, organiza y orienta la provisión de bienes y servicios sociales. Estas acciones han sido desarrolladas de manera consistente con el programa económico.

1.1.1.2 Políticas permanentes y estructurales para protección, asistencia e inclusión social

En segundo lugar, se ha trabajado en impulsar políticas sociales estructurales de carácter permanente, a través del Plan de Equidad. La finalidad del mismo, en su red de Asistencia e Integración Social, es que los hogares beneficiarios del plan en un mediano plazo logren tener oportunidades e instrumentos para que sean capaces de salir de su estado de pobreza y exclusión socioeconómica, logren recuperar el sentimiento de ciudadanía, la recuperación de la autoestima, de los valores sociales y puedan rearmar los vínculos sociales a través de la participación en los diferentes programas, por lo que los logros de las acciones realizadas en esta dimensión no son totalmente cuantificables. El conjunto de programas busca consolidar las bases para una mayor movilidad social.

1.1.1.3 Diseño y Fortalecimiento Institucional.

El tercer lineamiento estratégico ha sido fortalecer el rol del Estado como articulador y ejecutor de las políticas sociales. En ese sentido se destaca la creación del Gabinete Social y del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, creando un ámbito de coordinación del mayor nivel jerárquico en donde se centralizan las políticas sociales, hasta ahora dispersas, desde donde se elaboran, impulsan y se realiza el seguimiento de las políticas. Se ha generado el motor de desarrollo de políticas sociales centralizado en un organismo, lo cual ha permitido avances sustantivos en materia de mejoras en la cobertura, permitiendo integrar la información de los programas sociales y sus beneficiarios; permitiendo identificar vacíos de cobertura de política, la realización de consultas individuales (las prestaciones que recibe una persona o su hogar). De esta forma se logra el uso más eficiente de los recursos públicos aumentando así la eficacia del sistema de protección social.

Esta articulación a nivel central tiene un correlato territorial, expresado en las mesas interinstitucionales, funcionando en los 19 departamentos. El Ministerio instaló 33 oficinas en el país y se profundizó a través del programa Infancia y Familia una estrategia de gestión territorial.

En el marco de la institucionalidad generada, el contar con una dirección de Evaluación y Monitoreo ha posibilitado un avance sustantivo para alimentar el ciclo de la política pública, ya sea en términos de insumos para el diagnóstico, la ejecución y bien para la etapa de evaluación.

Por su parte, la propia puesta en marcha del PANES significó no solamente aumentar la capacidad de trabajo interinstitucional sino además sistematizar información disponible en los organismos que trabajaban con población en situación de pobreza. Pero sobre todo, implicó salir al encuentro de aquellos ciudadanos que se encontraban en una situación de exclusión severa. Se realizaron más de 180.000 visitas lo que significa construir una base de datos con información de cerca del 20% de los hogares más pobres del país.

La incorporación de equipos técnicos, en el marco de la cooperación técnica con la Universidad de la República, ha permitido desarrollar herramientas y criterios objetivos que junto a las visitas de profesionales del área social realizadas por el Ministerio, permiten lograr niveles reducidos de error en la inclusión de hogares a las políticas focalizadas. De esta forma, a partir de la combinación de la investigación aplicada y el conocimiento de la realidad por parte de quienes día a día salen al encuentro de nuestros compatriotas más necesitados, hemos alcanzado niveles óptimos de inclusión evitando manejos clientelares.

Se destaca el rol clave que tiene el BPS en la ejecución de las políticas sociales, asumiendo la implementación de los programas eficaz y eficientemente, dando una rápida respuesta que permitió llevar adelante los programas en tiempo y forma. Para ello, fue necesario un especial esfuerzo de los recursos humanos y el desarrollo de sistemas informáticos para la recepción, tramitación, liquidación, comunicación de las solicitudes, transferencias de pago, atención a los beneficiarios y realizar intercambios y cruces de información con otras instituciones.

Por otra parte es destacable el esfuerzo en la gestión que ha realizado el INDA, mejorando la calidad de los alimentos comprados, realizando un buen manejo en las compras y un control en la entrega de los alimentos actuando con transparencia, saneando deudas con proveedores que se arrastraban desde administraciones anteriores. Además se realizó una mejora de gestión en la asistencia alimentaria a la población más vulnerable a través de las canastas de riesgo social, de riesgo nutricional y canastas para enfermos crónicos.

1.1.2 Principales Acciones

1.1.2.1 La emergencia social

Entre 2005 y 2007 el Mides implementó y llevó adelante el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social, creado por Ley Nº 17.869, el cual incluyó los siguientes programas principales:

- Ingreso ciudadano, transferencia monetaria dirigida a jefes y jefas de hogar implementada con el apoyo del BPS. Se procuró que los hogares asumieran los compromisos vinculados con el ejercicio de sus propios derechos: realizar controles médicos, asegurar la permanencia de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo y la realización de trabajos comunitarios, entre otros.
- Programa de emergencia sanitaria con el objetivo de incorporar a la cobertura de atención a la salud a los protagonistas del plan, en coordinación con MSP e Intendencias.
- Plan alimentario nacional con el objetivo de apoyar y mejorar el acceso a alimentos de los hogares incluidos en el PANES con niñas, niños, adolescentes y embarazadas, a través de la entrega de alimentos en coordinación con ANEP e INAU y creando un mecanismo de transferencia a través de una tarjeta magnética con montos variables que permite comprar alimentos, con autonomía, en comercios solidarios.
- Apoyo socioeducativo con el programa “En el país de Varela yo si Puedo” para alfabetizar adultos, en coordinación con ANEP y la realización de talleres culturales, preferentemente para jóvenes, en coordinación con el MEC.
- Programa de Atención a los Sin Techo que incluyó refugios nocturnos en Montevideo y varios departamentos del interior (en coordinación con MSP, BPS, Intendencias, OSE y UTE), centros diurnos para mujeres y niños y la implementación de equipos sociales móviles que atienden a las personas que continúan en calle.
- Rutas de Salidas, programa socioeducativo y comunitario que apunta a la implementación de varias estrategias para salir de las diferentes situaciones de exclusión social (espacios de socialización, talleres de lectoescritura, trabajo de los derechos y la autoestima, etc.)

- Trabajo por Uruguay programa que buscó contribuir a la ruptura de las barreras de la exclusión social mediante una intervención centrada en trabajos transitorios como herramienta para el desarrollo de habilidades laborales y sociales.

1.1.2.2 Acciones de políticas permanentes y estructurales

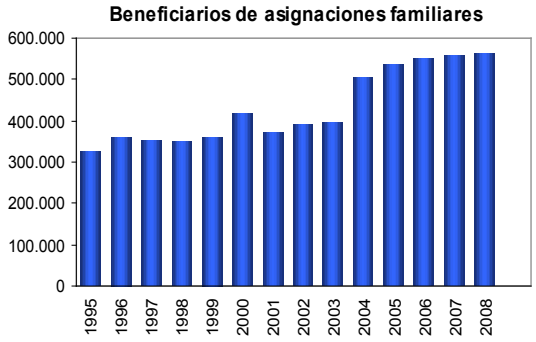
Plan de Equidad

En el año 2006, en pleno desarrollo del PANES, comienza en forma interinstitucional la elaboración de las políticas de carácter permanente, denominándose a esta estrategia "Plan de Equidad".

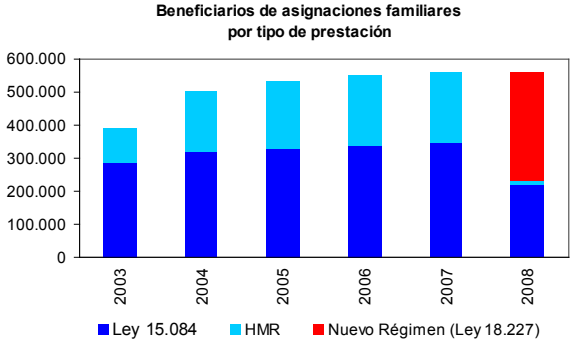
A partir del 2008, luego de la finalización del PANES, comenzó a implementarse el "Plan de Equidad", concebido como política de desarrollo social de largo aliento con dos componentes principales. Por una parte engloba las reformas estructurales impulsadas por la presente administración (Reforma Tributaria, Reforma de la Salud, Plan Ceibal, Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre Mujeres y Hombres, Flexibilización de Sistema Jubilatorio , entre otros); por otra parte, el componente de "Red de Asistencia e Integración Social" que involucra un conjunto de medidas y acciones aprobadas por el Poder Ejecutivo y acordadas con otros organismos públicos a través del Gabinete Social y del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Los programas desarrollados fueron:

- Reformulación del régimen de Asignaciones Familiares. La nueva Ley de Asignaciones Familiares (AFAM)[15] es una de las reformas más importantes que se han introducido en el sistema de protección social en la actual administración. El monto del beneficio aumentó en un 60% aproximadamente en relación a los dos regímenes existentes (régimen dirigido a los hogares de menores recursos[16] y régimen dirigido a empleados de la actividad privada[17]). En 2008 el nuevo régimen benefició a unos 328 mil menores de 18 años de un total de 560 mil beneficiarios por asignaciones familiares. Ello implica un aumento de la cobertura en 56 mil beneficiarios respecto de los regímenes especiales vigentes al 2004, de los cuales 40 mil niños estaban en el PANES y teniendo el derecho no percibían dicha prestación. El valor promedio de la prestación depende de la cantidad de niños y adolescentes en el hogar, en cuyo caso existe un incremento relativo a fin de incentivar a los adolescentes su permanencia en secundaria[18]. La periodicidad en que se paga el beneficio bajo el nuevo régimen es mensual y se otorgó la preferencia por la mujer como atributaria. La reformulación buscó cubrir a los trabajadores informales con o sin historia laboral y también a los trabajadores formales en situación de vulnerabilidad. Aún resta por realizar esfuerzos para continuar incorporando en el 2009 un número significativo de menores.

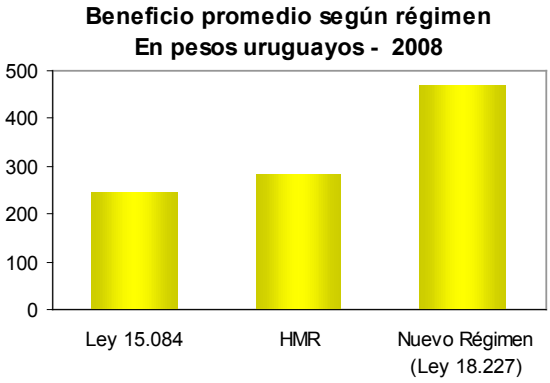
[15] Ley Nº 18.227, 9 enero 2008.
[16] Ley Nº 17.139 y Ley Nº 17.823.
[17] Ley Nº 15.084.
[18] El monto del beneficio mensual por menor surge de multiplicar 700 pesos por el número de beneficiarios integrantes del hogar que no padecieren incapacidad, elevado al exponente 0,6 y dividir la cifra obtenida entre la cantidad de aquéllos. En los casos de beneficiarios que se encuentren cursando educación media, se adicionará el resultado de multiplicar 300 pesos por el número de dichos beneficiarios elevado al exponente 0,6 y dividir la cifra obtenida entre la cantidad de los mismos. El monto se ajusta por la variación semestral del Índice de Precios al Consumo (IPC).



Fuente: BPS



Fuente: BPS



Fuente: BPS

- Asistencia a la vejez, prestación social no contributivas aprobada por Ley Nº 18.241, dirigida a personas de 65 años de edad y menores de 70 que integren hogares donde existan carencias críticas en sus condiciones de vida. Existen 2.831 personas asistidas por esta contribución, el monto del subsidio es equivalente al de las pensiones por vejez[19] .

- Tarjeta alimentaria, el componente alimentación conjuga dos objetivos de intervención estratégica de dicho Plan: su papel de asistencia a los sectores en condición de vulnerabilidad socioeconómica, que complementa a las otras acciones previstas en el componente de Red de Asistencia y el rol esencial de seguridad alimentaria. El instrumento utilizado para viabilizar los objetivos estratégicos definidos es una transferencia monetaria, a través de una "Tarjeta Magnética" con destino a la adquisición de alimentos para los hogares en situación de pobreza con niños, niñas, adolescentes y embarazadas. Dicho programa desde mayo de 2008 lo lleva a cabo el Mides y el Inda, integrando la coordinación también el Ministerio de Salud Pública.

- Uruguay Trabaja, aprobado por Ley Nº 18.240, que desarrolla actividades de valor público que generan ingresos a las personas que participan en el programa por valor de 2,35 BPC, las incluye en el programa de salud bucal y realiza capacitación y seguimiento a lo largo de los seis u ocho meses que dure el programa, según la magnitud de la obra. Este programa se incluye en lo que llamamos "Trabajo Promovido" junto al programa "Objetivo Empleo", que desarrolla el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La base del trabajo promovido está en generar capacidades en aquellos uruguayos que por su situación socio-educativa no pueden acceder al mundo del trabajo, considerando el propio trabajo como elemento educativo. Es una propuesta diferente de las políticas de empleo, aunque deben articularse entre si. Tiene por finalidad fortalecer los procesos de integración social, reconociendo al trabajo como actividad humana que produce efectos sinérgicos en la órbita personal, familiar y social, debilitando factores de exclusión social.

- Otras medidas de inclusión social que incluyen el programa "Uruguay Integra", que promueve el desarrollo de potencialidades de los sujetos. Creación de un ámbito de coordinación para las políticas de adultos mayores.

[19] Valor mensual de $3.310 en 2008, el valor mensual ascendió a 3.820 en 2009.

- Unificación de programas y políticas dirigidos a la población con discapacidad a través del Programa Nacional de la Discapacidad (PRONADIS), que tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de las personas con Discapacidad, en especial aquellas que se encuentran en situación de pobreza y/o exclusión social, que afecta al 80% del colectivo de las personas con discapacidad, mediante acciones que promueven la integración de las mismas en la comunidad, no sólo apoyando a las personas, sino también a sus familias.
- Programa de atención a los sin techo, que es una acción dirigida a atender la emergencia social que incluyó refugios nocturnos en Montevideo y varios departamentos del interior (en coordinación con MSP, BPS, Intendencias, OSE y UTE), centros diurnos para mujeres y niños y la implementación de equipos sociales móviles que atienden a las personas que continúan en calle.
- Promoción de emprendimientos productivos y de desarrollo local, que promueve acciones de asistencia técnica y financiera a emprendimientos locales, económicos y socioculturales. Dentro de ellos se destaca la formación de Cooperativas Sociales.

Iniciativas de políticas de carácter permanentes

Además de estos dos planes específicos, desde el año 2005 y durante todo el período de gestión, se desarrollaron políticas de carácter permanente, vinculadas a la infancia, la adolescencia, los y las jóvenes y políticas de género, etnia y raza, a través de Infamilia, Inmujeres e Inju, interactuando todas las políticas a nivel de todo el país. Pueden citarse, en una lista no exhaustiva:

- Apoyo al programa de maestros comunitarios que atiende a niños/as para evitar el rezago y la repetición escolar (Consejo de Educación Primaria).
- Contribuir a la universalización de la educación física en las escuelas públicas (Consejo de Educación Primaria y Ministerio de Turismo y Deportes).
- Programa de aulas comunitarias para reinsertarse en el sistema educativo (Consejo de Educación Secundaria).
- Acompañamiento de madres y padres adolescentes (MSP).
- Desarrollo de servicios de orientación, consulta y articulación territorial fortaleciendo de protección social para la infancia y la adolescencia.
- Se diseña y pone en práctica el “Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre Hombres y Mujeres” a través de diferentes programas y proyectos: transversalidad de políticas públicas, lucha contra la violencia doméstica, liderazgos sociales y políticos, descentralización de las políticas de género en el territorio.
- Políticas de visibilización e inclusión social de la diversidad, de etnia y raza, a través de los programas de las Secretarías incluidas en Inmujeres e Inju.
- Programas de orientación vocacional para jóvenes.
- Programas de primer experiencia laboral.
- Programa Tarjeta Joven.
- Programa “Arrimate” espacio joven de integración, “Amplificá tu voz”, espacio de comunicación juvenil y “Conecta joven” de capacitación e inserción laboral en telecomunicaciones.

1.1.2.3 Acciones para el Fortalecimiento Institucional

- Creación de la Unidad de Seguimiento. Las políticas sociales y los programas públicos requieren un seguimiento constante para evaluar la eficacia y eficiencia de los mismos tanto sea en su fase de implantación como en su fase de desarrollo. En esta línea es que se ha creado dentro del MIDES la Unidad de Seguimiento del enorme conjunto de programas que lleva adelante el MIDES. Esta unidad se ha abocado al trabajo de campo para el seguimiento y la implementación de los programas, la recolección y procesamiento de información para la evaluación de programas.
- Observatorio Social. El Observatorio Social de programas e indicadores tiene como objetivo aportar a la construcción de un sistema de información que permita conocer la situación social de nuestro país así como el conjunto de prestaciones sociales que brinda el Estado Uruguayo.
- Sistema de Información Integrada del Área Social (SIIAS). Este proyecto tiene por objetivo Construir un Sistema de Información Social que permita conocer el estado y la dinámica de provisión pública en materia de bienestar; crear mecanismos eficaces y transparentes de gestión colectiva de la información; producir insumos para las funciones de planificación, evaluación y monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social y de los efectores de políticas so-

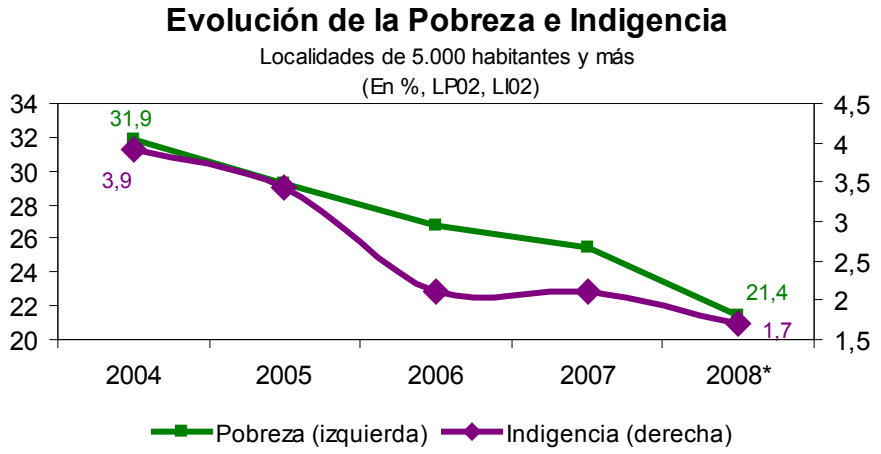
ciales; combinar de forma integral los sistemas de gestión pública en lo que refiere a Políticas Sociales. Está planificado que en julio del 2009 se comience su construcción.

1.1.3 Resultados Obtenidos al 2008 y Perspectivas para 2009

En este período un promedio mensual de 63.736 hogares recibieron el ingreso ciudadano; 16.170 jefes de familia fueron convocados para participar en el programa rutas de salida; se crearon 19.450 oportunidades de trabajo transitorio; se alojaron un promedio de 2.000 personas por año en los refugios; el equipo móvil de asistencia a personas en situación de calle atendió a 350 personas por invierno; 68.500 hogares promedio mensual participaron del Plan Alimentario; 5.200 familias mejoraron su hábitat; se reconectaron al agua corriente 25.000 hogares del PANES en convenio con OSE; se aprobaron y financiaron 330 proyectos de opción productiva y 261 fortalecimientos de iniciativas locales; hay 115 cooperativas sociales con personería jurídica y 21 grupos precooperativos que incluyen a más de 1.100 personas; se establecieron casas asistidas para personas adultas con altas del hospital Vilardebó y se creó el centro Tarará Prado para altas hospitalarias anticipadas; se operaron 1.963 personas de cataratas en Cuba, programa que luego fue superado, transformándose en una política permanente, con la apertura del Hospital de Ojos, llegando a finales de junio de este año a las 10.000 operaciones en Uruguay; 42.000 escolares fueron atendidos por los maestros comunitarios; 281.000 niños y escolares participaron en actividades de recreación y deporte a través de programas de infamilla; fueron atendidas 12.000 adolescentes luego del parto; 3.400 adultos participaron del programa de alfabetización; 2.800 personas promedio mensual reciben la asistencia a la vejez; funcionan 33 oficinas territoriales en todo el país y mesas interinstitucionales en todos los departamentos; se trabajó integrando las bases de datos de distintos organismos, en particular BPS, de forma de focalizar mejor las políticas, y así podrían seguirse enumerando hombres y mujeres que participaron en talleres de Inmujeres; jóvenes que participaron en programas de Inju; hogares visitados por la Unidad de Seguimiento de los programas y miles de uruguayos y uruguayas, de todas las edades, accedieron a la identidad.

La situación del país mejoró en éste período: aumentó el nivel de actividad, aumentó el empleo, cayó el desempleo, aumentaron los salarios. Estos resultados son consecuencia de las políticas implementadas por el conjunto de reformas, de otras políticas del gobierno como la reinstalación de los consejos de salarios y el crecimiento económico por la que atravesó el país, que fue bien aprovechado por una adecuada conducción de la economía.

El conjunto de estos factores y las acciones implementadas lograron en el período disminuir la pobreza en más de 10 puntos porcentuales. Especialmente, las acciones focalizadas lograron reducir drásticamente la indigencia a menos de la mitad, pasando de valores cercanos al 4% a menos de 2%.



(*) Primer semestre 2008
Fuente: INE

Las perspectivas son seguir desarrollando los programas enmarcados en el Plan de Equidad y ampliarlos en algunos casos: el plan alimentario se extenderá a 26.000 hogares que hasta el momento recibían una canasta de alimentos del INDA y pasarán a recibir la tarjeta alimentaria, con lo cual el número de protagonistas ascenderá a cerca de 90.000 hogares; se continuará brindando la asistencia a la vejez a alrededor de 2.800 personas de más de 65 años y menos de 70; se ampliará el programa Uruguay Trabaja a partir de un convenio con el MTSS que en 2009 atenderá a casi 4.000 personas; se continuará con los refugios, atendiendo a las personas en situación de calle, casas de medio camino, otras medidas de inclusión para discapacitados, adultos mayores, desarrollo del Plan de Igualdad de Oportunidades, programas diversos orientados hacia los jóvenes.

1.1.4 Acciones y Resultados en Infancia y Adolescencia

En cuanto a la prioridad dada a la infancia y la adolescencia, se destaca especialmente el trabajo realizado por el INAU, órgano rector de políticas en esta materia. El INAU, que se vincula con el Poder Ejecutivo a través del MIDES, ha articulado y desarrollado múltiples programas y proyectos, destacándose las siguientes acciones y resultados:

- En base a la planificación de INAU y a las metas del Plan de Equidad, se han propuesto diferentes objetivos tendientes al aumento de la cobertura y mejora de la calidad de atención. En este sentido, mientras a diciembre de 2005 se atendía a 59.876 niños, niñas y adolescentes, a diciembre de 2008, el Sistema INAU alcanzó la cobertura de 67.660.
- A diciembre de 2008, eran 45.727 los niños y niñas de 0 a 5 años atendidos por el Instituto. El aumento sostenido de la cobertura de Primera Infancia durante el período de gestión se concretiza fundamentalmente en el fortalecimiento del Plan CAIF que durante el año 2008 ejecutó la apertura de 28 centros incorporando 3.269 niños/as de 0 a 3 años. Esto fue posible en tanto el presupuesto de INAU para el Plan CAIF se triplicó entre 2005 y 2008
- En lo que respecta a la atención a niños y niñas en edad escolar, a diciembre de 2008 el INAU atendió a 12.661 niños y niñas. La modalidad más desarrollada para su atención es la de Clubes de Niños que superan los 140 proyectos en todo el país.
- Acerca de la atención a adolescentes, el total de atendidos que tienen 13 años o más a diciembre de 2008 es de 9.272. De ellos, 1.273 son mayores de 18 años (la mayoría se mantiene por poseer algún tipo de discapacidad). Para la atención adolescente se desarrolla fundamentalmente el Programa de Centros Juveniles que en el 2008 contaba con 67 proyectos en todo el país.
- Dependen del INAU directamente unos 4.500 niños, niñas y adolescentes tanto a través de hogares del INAU como en convenios y cuidadoras.
- En una temática de características transversales como es la situación de calle, el Instituto innovó desde el 2007 con un nuevo modelo de gestión a través de la creación del Comité de Calle que construyó la Estrategia de Atención a niños, niñas, adolescentes y sus familias en situación de calle, fortaleciendo la Red de Servicios que involucra a 20 proyectos de atención directa. En este marco se crea la Unidad Móvil de intervenciones inmediatas; además, se amplía la cobertura de atención de niños y adolescentes de Calle Extrema, en el marco del proyecto INAU – Infamilla, creándose la Red de Atención a niños y adolescentes en situación de calle extrema que comienza a funcionar en noviembre del 2008.
- En lo que respecta a la atención de 24 horas, se realizó un llamado abierto para Cuidadoras de Primera Atención, como propuesta de “familias de cuidado transitorio” para niños y niñas pequeños así como comenzó la puesta en marcha del Proyecto “Creciendo en Familia” adecuando las casas donde viven matrimonios seleccionados, con niños y niñas a su cargo.
- En lo que respecta a la atención del ex INTERJ, actual SEMEJI (Sistema de Ejecución de Medidas para Jóvenes con Infracción), al 31 de diciembre de 2008 eran 449 los jóvenes atendidos por disposición de la Justicia competente. De éstos, 128 fueron atendidos en centros con privación de libertad, 17 en los centros de internación transitoria, 20 en régimen de semi-libertad y 284 en programas de medidas no privativas de libertad.
- De esta suerte, es en este año donde, por primera vez, se concreta una meta largamente perseguida por el Sistema de Justicia Juvenil: el respeto del principio de subsidiariedad de las medidas privativas de libertad, donde estas sean utilizadas como último recurso. A diciembre de 2008, los jóvenes atendidos en programas que involucran de manera total, parcial o transitoria, medidas de privación de libertad,

representan el 37%, en tanto los jóvenes atendidos en PROMESEC (medidas no privativas de libertad) alcanzan el 63% del total.

- En 2007- 2008 ingresaron al Departamento de Adicciones de INAU un total de 396 adolescentes, que sumados a los que venían siendo atendidos, representan un total de 1135 atenciones en el año. Se creó el Centro el Jagüel (Maldonado), el Centro de Atención en Adicciones (San José), se habilitó una sala en el Portal Amarillo, y está próximo a inaugurarse otra en el ex Sanatorio Español.
- El INAU lidera el Sistema Nacional de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) en el que participan desde el 2007 otros organismos públicos. Entre otras acciones se destaca la capacitación a más de cien operadores y se dio la apertura de un Centro de Referencia Ciudad de la Costa con participación del MSP.
- Otra de las innovaciones del período fue la creación del Programa de Participación Infantil y Adolescente (PROPIA) que tiene por objetivo el generar espacios de reflexión y formación para instrumentar la participación como eje transversal en los diversos Centros.
- Además, se crearon dos nuevas formas de abordaje como son las CasAmigas y los Centros de Protección de Derechos (CEPRODE).
- Por otra parte, se diseñó un nuevo Sistema de Información para la Infancia (SIPI) de forma de obtener y brindar información confiable y completa del conjunto de la población atendida y de esa manera mejorar el monitoreo de derechos.

Fortalecimiento de recursos destinados a INAU

Al momento de asumir esta Administración, el organismo presentaba notorias carencias en materia de recursos edilicios y recursos humanos: personal insuficiente, relativamente capacitado y desgastado por la exigente labor que desarrollan, promedio de edad elevada, salarios sumergidos. Además en Instituto presentaba un alto nivel de endeudamiento con proveedores.

El presupuesto del organismo en 2008 aumentó un 100% respecto al 2004; a partir de un proceso de Planificación Estratégica se fueron definiendo las políticas con su consiguiente aumento en los rubros de Retribuciones, Convenios con clínicas, Gastos de Funcionamiento, Suministros e Inversiones. Fue en el interior del país donde hubo un mayor aumento lo que da cuenta de una tendencia a redistribuir los recursos de manera más equitativa. En el rubro funcionamiento, es alto el gasto en el pago de clínicas para atención psiquiátrica a adolescentes, que significa un 33% del rubro. Interesa también remarcar que fue en Inversiones donde más aumento existió, multiplicándose por 11 veces el monto asignado a éste rubro respecto al 2004. Esto se concretó en la mejora edilicia de los centros, en nuevos inmuebles y en el equipamiento de los mismos.

Estas mejoras se complementaron con aspectos sustantivos relativos a los recursos humanos. De esa manera, se habilitó el egreso de personal con edad elevada mediante la aplicación del mecanismo de retiros incentivados y simultáneamente se trabajó en el ingreso de nuevos funcionarios que debían tener una formación no inferior a bachillerato completo. Al asumir esta administración el INAU contaba con 3.525 funcionarios, y a diciembre de 2008 totalizaban 4.144. Mediante el régimen de retiros incentivados fundamentalmente, egresaron aproximadamente 500 funcionarios e ingresaron por concurso 1.119.

1.1.5 Acciones y Resultados en Materia de Alimentación

El INDA se enfrentó a una compleja situación heredada de administraciones anteriores, la que supo abordar con una sustancial mejora de gestión con transparencia y realizando los controles correspondientes.

El cumplimiento de las metas alimentarías se realizaron en conjunto con una mejora de la calidad. Las acciones realizadas por el instituto lograron una mayor descentralización hacia el Interior del país, estableciéndose estrecho contacto a través de visitas y realizándose supervisiones y controles de entrega. Se tuvo una mirada hacia el beneficiario en cuanto se ha mejorado la calidad en la compra de los artículos que se brindan en las canastas (harina, arroz, leche en polvo fortificada con hierro, aceite, frutas y verduras) y se han actualizado las partidas de transferencias tanto a los CAIF así como a los comedores del Interior para la adquisición de víveres frescos, acorde a los usuarios y a la calidad exigida en los alimentos.

Se han comenzado a incorporar las familias en riesgo social a la tarjeta magnética del componente alimentario del Plan de Equidad. Se realizó un mejor manejo financiero, en el control de gastos e inversiones con un estricto cumplimiento de las obligaciones con los proveedores, controlando el cumplimiento de precios y calidad. El Instituto llevó adelante un sistema de supervisiones para detectar desvíos, y efectuar las correcciones necesarias en busca de la transparencia de los procedimientos.

Se ha profundizado fuertemente el relacionamiento con otras instituciones, se acompañó y apoyó la alimen-

tación brindada a los refugios a cargo del MIDES así como el gran crecimiento de CAIF, Aulas Comunitarias y Centros Educativos de Capacitación y Producción, programa Knock Out a las Drogas, el Establecimiento Tarara Prado, el Sistema Nacional de Emergencia y otros.

1.1.6 Deporte y Recreación

Además de las políticas de deporte directamente vinculadas con educación, las cuales se analizan en el capítulo correspondiente, la Dirección Nacional de Deporte llevó adelante en conjunto de acciones que contribuyen a la salud y la integración social.

Conjuntamente con Presidencia de la República, la implementación del Programa de Formación Integral del Futbolista Juvenil Uruguayo "Gol al Futuro" desarrollado mediante un acuerdo entre los clubes de fútbol y el Gobierno mediante el cual los clubes se comprometen a garantizar que los futbolistas jóvenes continúen sus estudios, siendo ésta condición excluyente para la práctica deportiva..El Gobierno aporta a cambio, alimentación, traslados, indumentaria, equipamiento deportivo y asistencia en educación y salud.

Durante el año 2005 se desarrolló el Primer Congreso Nacional del Deporte. De él participaron las instituciones más representativas del deporte nacional, los docentes y entrenadores, los deportistas, los profesionales de diversas disciplinas vinculadas al sector, los periodistas deportivos, entre otros concurrentes. De sus conclusiones, surge la necesidad de elaboración de un Plan Nacional Integrado de Deporte que se elaborará a partir del segundo semestre de 2009.

Otra recomendación del Congreso Nacional fue la elaboración de una Ley Nacional del Deporte, la que se encuentra en proceso; además se elevó el Proyecto de ley que regula las Transferencias de Deportistas Profesionales al Exterior.

Concomitantemente se emprendieron acciones de impulso al deporte y la educación física, de carácter nacional e internacional, a cuyos efectos fue imprescindible contar con recursos. En respuesta a esa necesidad el MEF abonó la deuda que mantenía por concepto de la aplicación del impuesto a la transferencia de deportistas al exterior recaudado en ejercicios anteriores, por un monto de aproximadamente 85 millones de pesos.

Dentro de estas acciones se impulsó la recuperación y mejoramiento del parque de instalaciones deportivas públicas de todo el país mediante la ejecución de diferentes programas de inversión -repavimentación y asfaltado de más de 200 canchas correspondientes a las 114 Plazas de Deporte, acondicionamiento de Pabellones y equipamiento general de las Plazas, construcción y cerramiento de Piscinas, construcción de multicanchas y gimnasios, etcétera-, la capitalización de la Fundación "Deporte Uruguay", la realización de los Juegos Sudamericanos Escolares, el Sudamericano de Fútbol Playa clasificatorio para el Mundial, los Juegos Sudamericanos de Playa en coordinación con el Comité Olímpico Uruguayo.

1.1.7 Recursos Aplicados a Políticas de Protección Social

El monto total destinado a los principales programas que promueven el desarrollo social se incrementó en un 110% en términos reales respecto al 2004, lo cual pone de manifiesto claramente la importancia dada a esta temática. En el siguiente cuadro se ve que la finalización de los programas transitorios dejó lugar a las políticas de carácter más permanente.

Recursos aplicados para el desarrollo social
En millones de pesos corrientes.

	2004	2005	2006	2007	2008
TOTAL	**2.998**	**4.322**	**6.064**	**6.820**	**7.199**
MTSS	**403**	**407**	**397**	**442**	**751**
INDA	403	407	397	442	592
Objetivo Empleo	0	0	0	0	159
MIDES	**101**	**993**	**2.424**	**2.500**	**1.041**
PANES	**0**	**924**	**2.347**	**2.417**	**0**
Ingreso Ciudadano	0	793	1.622	1.474	0
Plan Alimentario	0	0	397	412	0
Trabajo por Uruguay	0	61	240	251	0
Otros Programas	0	70	87	280	0
Políticas Permanentes	**101**	**68**	**71**	**69**	**1.013**
Tarjeta Alimentación	0	0	0	0	555
Uruguay Trabaja	0	0	0	0	185
Asistencia a la Vejez	0	0	0	0	82
Otros Programas(*)	101	68	71	69	192
Fortalecimiento Institucional MIDES	**0**	**2**	**7**	**14**	**28**
INAU	**1.387**	**1.523**	**1.712**	**2.208**	**2.778**
Asignaciones familiares (Ley 15.084 y Ley 17.758)	**1.107**	**1.399**	**1.530**	**1.670**	**1.082**
Nuevo Régimen de Asignaciones (Ley 18.227)	**0**	**0**	**0**	**0**	**1.547**

(*) El año 2004 corresponde a INFAMILIA que se ejecutaba por Presidencia
Fuente: MEF sobre datos CGN.

1.2 Salarios, Empleo y Seguridad Social

1.2.1 Consejos de Salarios

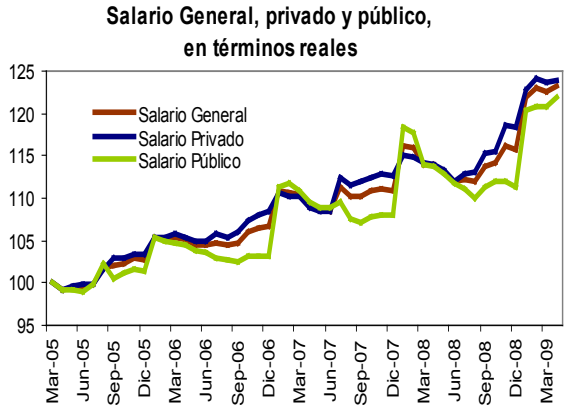
Las políticas laborales implementadas por esta Administración buscaron fortalecer los ámbitos de negociación colectiva y contribuir al logro de acuerdos duraderos entre empresarios y trabajadores. Un componente fundamental de esas políticas fue la reinstalación de los Consejos de Salarios, en el marco de un nuevo Sistema de Relaciones Laborales. Los Consejos de Salarios en el sector privado se instalaron en los primeros días de gobierno, convocándose por primera vez los Consejos de Salarios Rurales y una comisión bipartita para los funcionarios públicos. La existencia de ámbitos de negociación fortaleció a los actores colectivos y permitió instalar nuevos temas en la agenda de discusión a nivel nacional, sectorial y de empresa.

En el período 2005-2008 se realizaron tres rondas de Consejos de Salarios. En la última de ellas se alcanzaron acuerdos salariales que vencen en 2010. En todas las rondas se sobrepasó el 80% de acuerdos por consenso. La participación activa del MTSS como mediador y articulador de acuerdos permitió disminuir significativamente el número de conflictos laborales.

Los lineamientos establecidos por el Poder Ejecutivo para las negociaciones en los Consejos de Salarios lograron conciliar varios objetivos: recuperación del salario real, crecimiento del empleo, mantenimiento de bajos niveles de inflación y mejora de la competitividad de las empresas.

El crecimiento del nivel de actividad y la mayor productividad de la economía permitieron recomponer el poder de compra de los salarios -que habían acumulado una reducción del 25% desde 1999 hasta 2004- y mejorar las condiciones de trabajo.

Los salarios reales tanto públicos como privados experimentaron una suba muy importante, aumentando 24% y 22% respectivamente en el período marzo 2005 – abril 2009. El Salario Mínimo Nacional exhibió un aumentó significativamente mayor, del orden de 63% en igual período.



Fuente: INE

Fuente: INE

Los Consejos de Salarios también contribuyeron a una mayor formalización del mercado de trabajo, con el consiguiente efecto positivo en la recaudación del BPS. Muchos trabajadores que se encontraban en una situación precaria se beneficiaron de mejores condiciones laborales y adquirieron derechos laborales.

Por primera vez se fijaron salarios mínimos para los trabajadores rurales y las empleadas domésticas. El salario rural se fijó en función del tipo de establecimiento y por categorías, distinguiendo remuneraciones diarias y mensuales. Se establecieron salarios mínimos por categorías (laudos) sobre los que se aplicaron los aumentos porcentuales establecidos en las pautas elaboradas por el Poder Ejecutivo. La fijación de salarios mínimos en diferentes sectores de actividad contribuyó a reducir la desigualdad salarial.

El incremento de los salarios tuvo un efecto muy positivo sobre las jubilaciones, al ajustarse éstas por el Índice Medio de Salarios. Además, se otorgaron aumentos adicionales en las pasividades más sumergidas. Esta política - junto a los aumentos de salarios mínimos nacional, rural, doméstico y por categoría - contribuyó a disminuir la pobreza en el período.

Las pautas delineadas por el Poder Ejecutivo para los Consejos de Salarios suponían un rango de crecimiento del salario real que permitía un importante grado de flexibilidad en la negociación, contemplando situaciones específicas en cada sector. La mayor parte de los convenios se ubicaron dentro de las pautas de recuperación establecidas por el gobierno.

Asimismo, se estableció una mejora importante para los salarios más sumergidos, al fijarse un incre-

mento de 20% en los sectores donde la categoría salarial más baja se ubicaba entre $3.450 y $3.900 y del 16% cuando la referida categoría estaba entre $3.901 y $4.300. Esta medida significó un esfuerzo compartido entre los empresarios y el gobierno, ya que éste redujo el "complemento de la cuota mutual", valor de referencia utilizado para el pago de los aportes patronales al FONASA. La mayoría de los trabajadores pertenecientes a los hogares más pobres se beneficiaron de este aumento diferencial.

A los efectos de evitar la indexación de la economía, las pautas incluyeron consideraciones sobre el IPC que fueron evolucionando progresivamente hacia el criterio de incorporar las expectativas de inflación futura en los acuerdos. En la primera ronda el 74% de los convenios se realizaron en función de la inflación pasada o del promedio entre ésta y las expectativas de inflación futura relevadas por el Banco Central, en tanto que en la segunda ronda, el 93% de los acuerdos incluyeron sólo la inflación futura esperada por los analistas económicos. En la última ronda, se incluyó el centro de la banda de inflación anunciada por el BCU como referencia de inflación futura.

En la ronda iniciada a mediados de 2008 se establecieron incentivos para la extensión del plazo de vigencia de los convenios, buscando evitar los procesos de negociación en el año electoral. Los lineamientos del Poder Ejecutivo establecieron dos alternativas para la negociación, con plazos de vigencia de 24 y 30 meses, incentivando la de mayor plazo con una mayor recuperación real de los salarios.

En la última ronda, y ante un escenario internacional que se tornaba más incierto, el gobierno previó la posibilidad de cambios sustanciales en las condiciones económicas respecto de las vigentes al momento de la suscripción de los convenios, incorporando cláusulas de salvaguarda en todos los acuerdos. Si un sector se viera severamente afectado por la crisis internacional, cualquiera de las partes podrá presentarse ante el MTSS y solicitar la aplicación de la cláusula de salvaguarda. En ese caso, el Poder Ejecutivo analizará la situación del sector y podrá convocar al Consejo de Salarios para renegociar las condiciones salariales. A la fecha este mecanismo no ha sido solicitado por ninguna empresa.

1.2.2 Empleo y Condiciones Laborales

Con el propósito de contribuir a la disminución del informalismo y la precarización del empleo, la Inspección General de Trabajo estableció un régimen de exclusividad de los inspectores y profundizó el contralor del cumplimiento de las normas laborales. Asimismo, se registraron avances en materia de seguridad laboral, especialmente en la construcción, donde se alcanzaron importantes acuerdos entre las gremiales de trabajadores y empresarios.

También es de destacar la instalación del Registro de Empresas Infractoras (REI), que permite graduar las sanciones a las empresas que reiteran los incumplimientos en materia laboral.

En el área de las políticas activas de empleo, se crearon 16 Centros Públicos de Empleo (CEPES) en 12 departamentos. Estos organismos cumplen tareas de información y orientación a las personas con problemas de inserción en el mercado laboral. Asimismo, durante este período de gobierno se adjudicaron fondos a 129 nuevos proyectos de inversión productiva y se brindó asesoramiento a 300 emprendimientos productivos.

Por otra parte, en el marco del Plan de Equidad se implementaron dos programas de reinserción laboral para desempleados de larga duración en situación vulnerable. El programa Uruguay Trabaja ejecutado por el MIDES significa la reinserción de 3.300 personas al año mediante la realización de actividades de valor público durante 9 meses, período en el cual los trabajadores reciben además capacitación laboral y apoyo a su promoción social.

El programa Objetivo Empleo ejecutado por el MTSS consiste en el otorgamiento de incentivos a las empresas para la contratación de desempleados de larga duración, ofreciendo actividades de capacitación y orientación laboral. A la fecha se han realizado entrevistas de orientación a 5.300 personas, se registraron 77 empresas en el programa y se están procesando solicitudes de 170 trabajadores requeridos.

La Junta Nacional de Empleo (JUNAE) capacitó a unas 14.000 personas en los últimos años (principalmente mujeres, jóvenes, discapacitados y trabajadores rurales). Recientemente se modificó la institucionalidad en el área de las políticas de empleo, creándose el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP)[20] como persona pública no estatal. Sus cometidos están relacionados a la ejecución de políticas de formación profesional, fortalecimiento del empleo, administración del Fondo de Reconversión Laboral (FRL) y apoyo a emprendimientos productivos. A diferencia de la JUNAE, este organismo tripartito decide por mayoría, lo que le permitirá ser más ejecutivo.

1.2.3 Medidas de Protección y Seguridad Social

En el marco del Diálogo Nacional sobre Seguridad Social (ámbito convocado por el gobierno con la participación de todos los organismos y actores vinculados a la seguridad social) se establecieron un conjunto de lineamientos que sentaron las bases para la elaboración de diversas leyes vinculadas a la seguridad social,

[20] Ley Nº 18.406

siendo la más importante la relativa a la flexibilización en el acceso a las jubilaciones. La adecuación de la normativa de seguridad social contempló diversos aspectos que introducen un mayor grado de justicia al sistema.

a. Flexibilización de acceso a las jubilaciones y prestaciones por discapacidad

El diseño del régimen jubilatorio vigente a partir de la reforma implementada en 1996 impuso la condición de 35 años de servicios registrados en la historia laboral para el acceso a la jubilación común, además de los requisitos de edad. De este modo, con anterioridad a la jubilación por edad avanzada, que se configuraba a los 70 años de edad y 15 años de servicios, y con la excepción de la hipótesis de incapacidad total, no existía posibilidad de obtener una prestación por jubilación si no se habían comprobado 35 años de servicio, una exigencia elevada en la comparación internacional.

Este diseño ligaba estrechamente las prestaciones a la permanencia en el mercado laboral formal, lo que significaba altas exigencias en materia de densidad de cotizaciones al sistema. Si el sistema no se hubiera flexibilizado, una proporción importante de trabajadores no hubiera podido obtener la jubilación, incluso luego de haber completado 30 años de servicios. Este problema se acentuaba en los segmentos de menores ingresos y reducido nivel de educación, los cuales presentan mayores obstáculos para la permanencia por períodos prolongados en el mercado laboral formal.

La Ley Nº 18.393 aprobada en octubre de 2008 estableció la configuración de causal de jubilación común con 30 años de servicios, manteniéndose el mínimo requerido de 60 años de edad. La tasa de reemplazo que se establece para esta causal es de 45%, incrementándose en función de una mayor cantidad de años de servicio y/o edades más avanzadas. En el caso de 35 o más años de servicios, se mantuvieron las tasas de reemplazo vigentes. De esta forma, se logró conciliar el objetivo de flexibilización en el acceso a las pasividades con la preservación de la viabilidad actuarial del sistema.

Asimismo se flexibilizaron las condiciones de acceso a la jubilación para las mujeres, en virtud de la menor densidad de sus cotizaciones. En ese sentido, se permitió a las mujeres computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo o adoptado, siendo éste último menor o discapacitado, con un máximo total de cinco años.

Adicionalmente, la referida ley flexibilizó las condiciones de acceso a la jubilación por edad avanzada, admitiendo que la misma se configure a los 65 años de edad, requiriéndose por cada año inferior a los 70, dos años adicionales de servicio respecto de los 15 exigidos con anterioridad.

La Ley Nº 18.395 también tuvo en cuenta las dificultades para la reinserción en el mercado laboral de los trabajadores que pierden su empleo en un momento cercano a la edad de retiro. La ley estableció una prestación para personas con cincuenta y ocho años de edad y un mínimo de veintiocho años de servicio, por un período máximo de dos años, hasta que el beneficiario configure causal de jubilación. Para percibir dicha prestación la persona debe haber permanecido en situación de desocupación forzosa por un período no menor a un año, inmediatamente anterior a la solicitud del beneficio.

Por último, se flexibilizaron las condiciones para el acceso a la jubilación por incapacidad total y al subsidio transitorio por incapacidad parcial.

b. Modificaciones al régimen de seguro de desempleo

El régimen de seguro de desempleo actúa en la economía como un estabilizador automático de los ciclos económicos ya que las erogaciones por este concepto se incrementan en las fases recesivas y se reducen durante los períodos de expansión económica. Las modificaciones dispuestas al régimen de seguro de desempleo en la Ley Nº 18.399 de 24 de octubre de 2008 acentúan el carácter anticíclico de este instrumento, al tiempo que mejoran las condiciones de acceso y de percepción del subsidio.

La referida ley faculta al Poder Ejecutivo a incrementar la duración del subsidio por desempleo cuando la economía atraviesa una fase recesiva. La duración del beneficio se puede extender a ocho meses en caso de constatarse una caída del PIB durante dos trimestres consecutivos, determinándose el restablecimiento de la duración normal del seguro de desempleo luego de tres meses de haberse registrado dos subas consecutivas del referido indicador.

La mencionada ley mejora la protección para los desempleados de 50 años de edad y más, al disponer una extensión adicional de seis meses, totalizando una duración máxima de doce meses.

El régimen anterior establecía una prestación uniforme durante todo el período, equivalente al 50% de la remuneración media de los últimos seis meses de actividad. En el caso de los trabajadores con familia a cargo, el subsidio se incrementa en un 20%. La Ley Nº 18.933 redistribuye el monto total percibido por el trabajador en el período de seis meses, mejorando sensiblemente la prestación en los primeros meses y disminuyéndola progresivamente hacia el final del período. El objetivo de esta modificación consiste en aproximar en mayor grado la prestación al salario per-

cibido en actividad al principio del período cubierto por el subsidio e incentivar el esfuerzo de búsqueda por parte del trabajador.

La ley también permite a los trabajadores con más de un empleo acceder al cobro del subsidio, cuando la interrupción de la actividad se produzca en el empleo de sueldo mayor.

El mínimo del subsidio se eleva de media BPC a una. En respuesta al establecimiento de beneficios decrecientes, se adecuan en forma correspondiente los máximos, los cuales se ubican entre 6 y 11 BPC.

Por último, mientras que en el régimen anterior transcurridos 30 días de la configuración de la causal caducaba el derecho a seguro de paro, en la nueva ley la solicitud fuera de plazo significa la pérdida del beneficio por los meses transcurridos en forma completa, pero no se extingue el derecho.

c. Trabajo Doméstico

La Ley Nº 18.065, de 27 de noviembre de 2007, reguló el trabajo doméstico, consagrando la jornada de ocho horas diarias y de 48 horas semanales, el descanso intermedio de media hora remunerada en el régimen "con retiro" y de dos horas en el régimen "sin retiro", descanso semanal, descanso nocturno, salarios y categorías, indemnización por despido y subsidio por desempleo.

d. Nominalización de sueldos de los trabajadores del sector Construcción

La Ley Nº 8.355 aprobada en setiembre de 2008 recogió una reivindicación largamente promovida por los trabajadores de la construcción: la consideración del sueldo nominal (incluyendo los aportes personales jubilatorios y los correspondientes al seguro de enfermedad) a los efectos del cálculo del sueldo básico jubilatorio.

Esta modificación en el cálculo de las jubilaciones de la construcción beneficia a unos 20.000 pasivos y a todos los trabajadores del sector que se jubilen por el régimen nuevo.

e. Modificación de los topes jubilatorios comprendidos en el Acto Institucional Nº 9

La Ley Nº 18.119 aprobada en abril de 2007 dispuso la revisión y el ajuste de las jubilaciones con ceses posteriores al 1º de enero de 1994 amparadas en el régimen del Acto Institucional No 9, que fueron topeadas en 7 Salarios Mínimos Nacionales. Por aplicación de esta ley, a las pasividades topeadas les corresponde un incremento de entre 8 y 11 BPC, en función del año de cese. La ley establece que la modificación de las jubilaciones otorgadas al amparo del Acto Institucional Nº 9 se realice en forma gradual, convergiendo al tope establecido en la Ley Nº 16.713. Aproximadamente 9.400 personas se beneficiaron por la aplicación de esta ley.

f. Recuperación de los derechos jubilatorios y pensionarios para ciudadanos que no pudieron acceder al trabajo por razones políticas o sindicales.

La Ley Nº 18.033 aprobada en octubre de 2006 proporcionó una solución para aquellas personas que por motivos políticos, ideológicos o gremiales se vieron imposibilitados de ejercer el derecho al trabajo y acceder a los correspondientes beneficios que otorga el sistema de seguridad social en el período comprendido entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985.

La referida ley establece un cómputo ficto de servicios en función de una asignación computable mensual equivalente a 11 BPC durante el período de prisión o exilio.

La ley creó una Comisión Especial, que actúa en la órbita del MTSS, a efectos de resolver las solicitudes de amparo y la determinación de los beneficios correspondientes.

g. Pensión a la vejez

En el marco del Plan de Equidad se creó un subsidio para personas mayores de 65 años y menores de 70 años de edad que carecen de recursos para atender sus necesidades básicas e integran hogares que presenten carencias críticas en sus condiciones de vida. Anteriormente existía un subsidio para personas mayores de 70 años. Este subsidio es financiado con recursos del MIDES.

h. Aumentos generales y diferenciales de las pasividades

Las pasividades se incrementaron 24% en términos reales entre enero de 2005 y enero de 2009 como consecuencia del ajuste por el Índice Medio de Salarios. Adicionalmente, en el período 2005-2008 se otorgaron aumentos diferenciales a las pasividades más bajas, los cuales se detallan a continuación:

Aumento adicional a las jubilaciones que integran hogares de menores recursos

Se otorgó un aumento adicional de 6% (3% en octubre/05 y 3% en abril/06) a los jubilados con prestaciones de hasta 3 Bases de Prestaciones y Contribuciones y que vivieran en hogares con ingresos de no más de 3 BPC por integrante[21] .

Aumento adicional a pensionistas por vejez e invalidez y pensionistas mayores de 65 años

Se otorgó un aumento adicional a todos los pensionistas vejez e invalidez y a los pensionistas mayores de 65 años (3% en julio/06 y 3% en enero/07) sujetos a declaración jurada de ingresos del hogar[22] .

[21] Decreto Nº 254/2005
[22] Decreto Nº 238/06

Adelanto de aumento de pasividades y ajuste adicional 2007

Se dispuso un adelanto de 2% para los jubilados y pensionistas que percibían menos de 10 BPC, a cuenta del previsto para enero del 2008. Adicionalmente se dispuso un 2% adicional para pasividades que integren hogares de menores recursos[23] . A los efectos de la liquidación se tomó en cuenta la declaración de ingresos efectuada en oportunidad de los aumentos adicionales otorgados anteriormente.

Incremento del monto mínimo de jubilaciones a 1 BPC

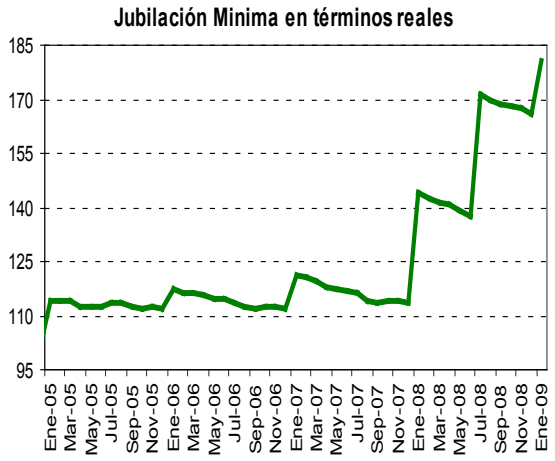
A partir del 1° de setiembre del 2007 se benefició a 6.702 personas al ajustarse el valor de su jubilación a 1 BPC[24] .

Aumento de jubilaciones y pensiones de bajos recursos a 1,5 BPC (julio 2009)

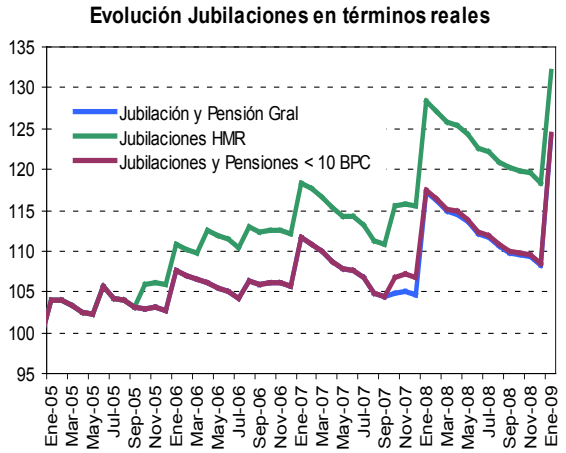
En el mes de julio de 2008, se dispuso aumentar nuevamente las jubilaciones menores a 1,25 BPC ($ 2.219) y se ajustaron a 1 BPC ($ 1.775) las pensiones inferiores a ese monto, de personas mayores de 65 años de edad que integran hogares de menores recursos (posteriormente, estas últimas también fueron elevadas a 1,25 BPC), estableciéndose asimismo que a partir del 1º de julio de 2009, todas estas pasividades, serán elevadas a 1,50 BPC[25] .

Resultados

Los aumentos diferenciales de pasividades otorgados a jubilados y pensionistas pertenecientes a hogares de menores recursos beneficiaron a 147.892 personas, las cuales en promedio vieron incrementado sus ingresos en 32% en términos reales. Las pasividades menores a diez BPC se incrementaron 24% en el período mientras que las jubilaciones mínimas aumentaron 81%.



Fuente: BPS



1.2.4 La Mejora de Gestión del Banco de Previsión Social

Los importantes desafíos que enfrentó el BPS en materia de mejora de la recaudación e implementación del conjunto de reformas definidas por el gobierno implicaron un esfuerzo muy importante en términos de la capacitación del personal, incorporación de funcionarios en sustitución del personal retirado bajo el régimen de incentivos, así como la implementación de servicios informáticos estratégicos.

Acciones para mejorar la recaudación

La Ley Nº 17.963 aprobada en mayo de 2006 estableció normas para la regularización de adeudos con el BPS y bonificaciones a los buenos pagadores. Las facilidades otorgadas para el pago de deudas generó inclusión social, al permitir la regularización de trabajadores que habían perdido total o parcialmente sus derechos. Al mismo tiempo se premió a los buenos pagadores con un descuento en la contribución patronal de la empresa. De este modo, se regularizó la situación de 31.971 empresas, y 269.233 personas recuperaron parcial o totalmente sus derechos de seguridad social.

[23] Decreto 378/2007
[24] Decreto No 415/2008 [25] Decreto No 415/2008

El BPS implementó acciones para estimular el cumplimiento voluntario, mejorando los servicios de atención al contribuyente. En este sentido, se intensificó el proceso de incorporación al sistema de conexión remota que permite a las empresas presentar la información vía web. A efectos de incentivar las regularizaciones, se creó un sistema de regularizaciones que permite al contribuyente realizar simulaciones para facilitar sus decisiones en el proceso de convenir deudas, brindando una atención integral al contribuyente.

Por otra parte, el BPS adoptó un nuevo enfoque en la gestión de fiscalización, el cual no se limita exclusivamente a la atención de denuncias, sino que se seleccionan empresas mediante el cruce de información. Asimismo se consolidó la utilización de herramientas informáticas que permiten una reducción sustancial de los plazos de finalización de las actuaciones.

El BPS ha logrado los objetivos establecidos en su Plan de Fiscalización, en lo que refiere a la cantidad de actuaciones realizadas, porcentaje de detección de irregularidades, avalúos homologados y períodos, educación tributaria y presencia institucional.

Implementación de las reformas

Las principales actividades desarrolladas por el BPS en el período 2005–2008 estuvieron dirigidas tanto al logro de los objetivos fijados en la planificación estratégica institucional, como al cumplimiento de las reformas estructurales y leyes aprobadas por el gobierno, las cuales representaron un importante desafío para la Institución.

El BPS colaboró en la ejecución de los programas sociales llevados adelante por el MIDES y el MTSS. Se destaca el rol que cumplió el BPS en la implementación del Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares en el marco del Plan de Equidad.

El Nuevo Sistema Tributario determinó para el BPS diferentes impactos. Las competencias en la implementación de esta reforma se circunscriben fundamentalmente a la recaudación del IRPF, la ampliación del régimen de monotributo y la unificación de aportes patronales.

La recaudación del IRPF tuvo incidencias muy importantes en los sistemas existentes, los que se debieron adecuar para la recepción de la información de la materia gravada, la implementación de un registro para deducciones, la determinación del impuesto y emisión de facturas, así como la transferencia de información a la DGI. En todo este proceso fue muy importante la capacitación al personal y a los contribuyentes.

El BPS participó activamente en el proceso liderado por el MSP para la puesta en marcha del Nuevo Sistema Integrado de Salud. La Ley Nº 18.131, de 5 de diciembre de 2007 implicó la modificación del criterio para la fijación de cuotas, introduciéndose la valoración del riesgo sanitario por sexo y edad en el valor de las cápitas a pagar a los prestadores de salud. Si bien la afiliación al sistema se realizó directamente por estos últimos, el BPS realizó la capacitación correspondiente.

En virtud del cumplimiento de lo establecido en la Ley Nº 18.131 en mayo de 2007 se creó el Fondo Nacional de Salud (FONASA). El BPS instrumentó los mecanismos necesarios para la incorporación gradual de los distintos colectivos de trabajadores públicos y privados, de sus hijos menores de 18 años o mayores con discapacidad, así como de los nuevos jubilados a partir de 1º de enero de 2008, que mantienen el derecho a la afiliación al FONASA para ellos y sus hijos. Asimismo el BPS debió ajustar las liquidaciones de las prestaciones de actividad, el cálculo de licencia y aguinaldo de los sectores de Construcción y Trabajo a Domicilio, para realizar la retención al FONASA.

Reconstrucción de la Historia Laboral previa a 1996

El BPS continuó la actividad de reconstrucción de la Historia Laboral desarrollando mecanismos de conexión remota de archivos para empresas públicas y privadas que tengan datos informatizados en el formato utilizado por la Institución.

Se han ingresado registros de actividades que corresponden a 1:109.141 trabajadores activos. En el caso de 250.000 personas con expectativa jubilatoria próxima se han ingresado adicionalmente las remuneraciones, a efectos del cálculo del sueldo básico jubilatorio.

Políticas sociales

La Ley Nº 18.340, de 21 de agosto de 2008, transfirió al BPS la administración de las viviendas y otras soluciones habitacionales para jubilados y pensionistas. En el período, el BPS recibió del MVOTMA un total de 371 nuevas viviendas y se readjudicaron 818. Se analizaron soluciones alternativas a la adjudicación de vivienda, tales como el subsidio por alquiler, el cual está dirigido a aquellos inscriptos en situación de desalojo inminente o lanzamiento.

El BPS ha llevado adelante un programa de Atención Integral a Personas Mayores en Situación de Calle, para lo cual ha suscrito convenios con distintas instituciones a efectos de albergar por la noche a personas mayores en situación de calle. Se destacan como logros del programa, la reinserción familiar o laboral en el período de 171 personas, el egreso de 175 personas con una solución habitacional, así como la incorporación de 39 adultos mayores a soluciones habitacionales alternativas.

Se han duplicado los préstamos sociales que se otorgan a jubilados y pensionistas. Asimismo se habilitó una línea a bajas tasas de interés para que jubilados y pensionistas con prestaciones de hasta 10 BPC accedan a tratamiento dental, prótesis en general, audífonos y lentes.

El BPS ha puesto énfasis en el desarrollo del programa de Turismo Social, incorporando nuevos centros vacacionales, potenciando algunos preexistentes y concretando convenios con centros, hoteles y asociaciones. En el período se incorporaron al programa 31 instituciones nuevas.

1.2.5 Reforma del Servicio de Retiros y Pensiones Policiales

La Ley Nº 18.405, de 24 de octubre de 2008 modificó el régimen del Servicio de Retiros y Pensiones Policiales, adecuándolo al régimen general y respetando las especificidades de esta actividad.

Las modificaciones introducidas procuran reducir el desequilibrio de este Servicio. En este sentido se adapta la aportación al régimen general en términos de materia gravada y asignaciones computables, previendo que dichos cambios no incidan en los ingresos líquidos de los funcionarios. Asimismo se modifica la determinación del sueldo básico de retiro, estableciendo como criterio el promedio actualizado hasta el mes anterior al retiro, de todas las asignaciones computables gravadas de los últimos sesenta meses, pudiendo optar el funcionario en caso que pueda acreditarlo y le resulte conveniente, el promedio de los cinco mejores años de su carrera funcional.

En materia de causales se converge al régimen general, previéndose el retiro común y por edad avanzada. Dadas las características de la actividad amparada, se contempla la causal total por acto directo de servicio.

Se respetan los derechos adquiridos por los funcionarios que se encuentran haciendo uso de la pasividad o la adquieran hasta el 30 de junio de 2011, estableciéndose un régimen de transición para quienes configuren causal de retiro entre la vigencia de la ley y la referida fecha.

En lo que refiere a la tasa de reemplazo, se establece el nivel general del 50% para las situaciones en que se configura la causal mínima, pudiéndose incrementar hasta en un 5% de acuerdo al número de años de servicios que se posean al momento de la configuración de la causal.

Se incorporan al régimen común de aportación las retribuciones percibidas por concepto de servicio a terceros (artículo 222 de la Ley Nº 13.318 y regímenes análogos), así como otras partidas como el viático por alimentación, riesgo de función y prima técnica, realizándose esta adecuación de manera gradual.

Se establece un sistema de historia laboral semejante al correspondiente al régimen general, lo que constituye una herramienta fundamental del sistema. A dichos efectos, se promoverá la coordinación entre todos los organismos involucrados en el sistema de seguridad social.

1.2.6 Reforma de la Caja Bancaria

La Ley Nº 18.396, de 24 de octubre de 2008, modificó el marco legal que rige a la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias (CJPB), con el objetivo de brindar una solución integral a la misma, frente a la delicada situación actuarial y financiera que presentaba.

La reforma del régimen de la CJPB partió de reconocer los orígenes y las causas de la crisis por la que atravesaba, para corregirlos y prevenir su repetición en el futuro, dotando al Instituto de viabilidad y sostenibilidad en el mediano y largo plazo. En tal sentido, se adecuó la normativa previsional a la realidad actual, convergiendo asimismo hacia los parámetros del régimen general de seguridad social del país, respetando las especificidades de esta actividad. A tales efectos, se introdujeron modificaciones en el campo afiliatorio, en el modelo de financiamiento y en los parámetros del régimen previsional, al tiempo que se establecieron contribuciones adicionales de carácter transitorio.

Se definió que las instituciones, entidades y empresas que están comprendidas en el régimen de la CJPB son todas las empresas de intermediación financiera, las compañías de seguro, las empresas administradoras de crédito, las que en forma habitual y profesional otorguen préstamos en dinero, las cooperativas de ahorro y crédito, las que presten servicio de transporte de valores, las entidades gremiales de patronos, trabajadores, jubilados y pensionistas de la actividad financiera, la Bolsa de Comercio, y las empresas que sean de propiedad de las instituciones, entidades y empresas indicadas anteriormente.

En cuanto al modelo de financiamiento, se reformuló el sistema de aportación patronal al financiamiento del Instituto, desvinculando parcialmente dicha contribución de la nómina de trabajadores, incorporando una prestación complementaria asociada al nivel de actividad, que se determina en función de la naturaleza y magnitud de la actividad desarrollada por la institución, entidad o empresa contribuyente.

Los parámetros del régimen previsional de la CJPB se adecuaron con el objetivo de equilibrar actuarialmente a la Caja y tender a unificar las condiciones de acceso a los derechos jubilatorios en el conjunto de los

institutos de seguridad social del país. En este sentido, se equiparó la edad para configurar causal jubilatoria para hombres y mujeres, se aumentaron los años considerados para el cálculo del sueldo básico jubilatorio, se rebajaron las tasas de reemplazo y se igualaron los derechos pensionarios entre los hombres y mujeres. Para la aplicación de las nuevas condiciones jubilatorias por edad avanzada, así como para la adecuación de la edad de la mujer a los efectos jubilatorios, se establecieron períodos de transición.

La muy grave situación económico–financiera que atravesaba la Caja Bancaria, así como el hecho de que sus reservas estaban prácticamente agotadas, hicieron necesario adoptar medidas que permitieran atender su déficit financiero inmediato. Por ese motivo, se establecieron contribuciones adicionales, de carácter transitorio, de parte de las empresas, los jubilados y pensionistas bancarios y el Estado. La reforma prevé que todas estas contribuciones comenzarán a disminuir gradualmente a partir del momento en que la Caja alcance un nivel de reservas financieras equivalente a un 50% del presupuesto de un ejercicio de pasividades y gastos de funcionamiento.

El resultado económico patrimonial de la CJPB durante los primeros tres meses de 2009 dan cuenta del cambio profundo que esta reforma implicó. En efecto, el resultado acumulado en el primer trimestre de 2009 fue positivo en 58 millones de pesos, lo que contrasta con el resultado fuertemente negativo del mismo período de 2008 (182 millones de pesos).

1.3 Políticas Educativas

El nuevo Gobierno que asumió en marzo de 2005 encontró un panorama complejo en materia de educación, con logros anteriores, pero también con cobertura educativa incompleta en edades iniciales, creciente polarización social de la calidad de aprendizajes en primaria, problemas históricos de retención y egreso en la enseñanza media, baja inversión pública en toda la educación y problemas de desmotivación y malestar de cuerpos docentes extendidos a estudiantes y padres.

Desde la perspectiva institucional de la oferta educativa pública, la educación uruguaya presentaba un panorama de alta fragmentación, sin políticas comunes ni alianzas con otras políticas sociales, en un contexto comparado, de baja inversión pública en la educación. Los sistemas educativos se encontraban divorciados de los fines propiamente sociales y de desarrollo, de las políticas públicas de la educación y capital humano, que implican concebir la ubicación de los problemas educativos dentro del conjunto de los problemas estructurales de integración social, a fin de alcanzar mayor equidad de resultados y oportunidades de las personas a lo largo de la vida.

1.3.1 El Gasto Público Educativo y sus dimensiones.

Esta administración realizó un enorme esfuerzo para asignar mayores recursos a la educación, en cumplimiento de su Programa de Gobierno. La Ley de Presupuesto y las sucesivas Leyes de Rendición de Cuentas así lo atestiguan. En particular, en la última Rendición de Cuentas se adicionaron recursos a fin de alcanzar, en esa instancia presupuestal, el 4,5% del producto en gasto público en educación para el año 2009. De esta manera, se supera en más de 1,5% del producto el gasto promedio de la década anterior y por primera vez, nuestro país realizará un esfuerzo en materia de gasto educativo superior al que realizan el promedio de los países de América Latina (4.4% del PIB) y el promedio mundial (4.3% del PIB)[26] .

La asignación de recursos a la educación se inscribe en el marco general de una estrategia nacional de política pública educativa, encarándose desde tres dimensiones diferentes:

a) la inversión en la oferta institucional: el Estado uruguayo invirtió recursos considerables para asegurar la oferta educativa y posibilitar la mejora de calidad actuando para ello sobre los salarios docentes y no docentes de los servicios de educación pública, la ampliación de estructuras edilicias y la inversión en materiales de estudio, entre otros. Siendo ANEP y UdelaR las principales instituciones proveedoras de servicios educativos, fueron éstas las destinatarias naturales y principales del incremento de recursos.

b) la inversión en innovación y desarrollo de capital humano: el Estado ha desarrollado un esfuerzo inédito en la mejora del capital humano aplicado al dinamismo y mejora de la calidad de las fuerzas productivas, así como a la expansión de la necesaria masa crítica constituida por científicos y tecnólogos.

c) la inversión en el fomento de la demanda, el incentivo al acceso educativo: atendiendo a diferentes situaciones de vulnerabilidad y riesgo social, el Estado destinó recursos considerables para asegurar el acceso a la educación y garantizar el derecho a estudiar de los ciudadanos, mediante distintos instrumentos de política social. En esta dimensión se destacan varios componentes del Plan de Equidad en que se condicionó la recepción de transferencias monetarias (asignaciones familiares) a la asistencia de los niños a las escuelas y cen-

[26] Fuente: Global Education Digest, 2007, UNESCO.

tros de enseñanza media – así como otras medidas tales como el subsidio del transporte estudiantil.

La medición del esfuerzo en educación realizado por el país, debe medirse contemplando todos los recursos destinados a garantizar la provisión de servicios educativos (formales y no formales) así como su acceso. Es así que en la medición del objetivo presupuestal en materia educativa, en primer lugar, el 90% del incremento se destina a las instituciones básicas del sistema formal, Anep y UDELAR. Además, se consideran los recursos destinados al Plan Ceibal, a la educación policial y militar, otros gastos en educación que realiza la Administración Central (Instituto Superior de Educación Física, Centro de Diseño Industrial, escuelas de formación artística, etc.) y los recursos destinados al sistema de innovación y de ciencia y tecnología (MEC, PEDECIBA, Instituto Pasteur, parte del presupuesto de la ANII). Por el lado de la demanda sólo se considera la prima adicional en las asignaciones familiares para la permanencia en secundaria.

En la cuantificación entonces no se incluye componentes que también se consideran gasto público educativo, como las exoneraciones tributarias a la enseñanza privada, el gasto educativo de los gobiernos municipales y el aporte transitorio de rentas generales al FONASA a cuenta de los aportes personales de los funcionarios de ANEP. En el primer caso, sólo la exoneración del Impuesto al Valor Agregado (IVA) al costo de las matrículas para acceder a servicios educativos privados representa como mínimo 50 millones de dólares. Dicha exoneración, de carácter constitucional, representa una renuncia de recursos por parte del Estado y es equiparable a un subsidio. En el segundo caso, a pesar de que el gasto educativo que realizan los gobiernos municipales es de muy difícil estimación, tan sólo el subsidio al boleto estudiantil que realiza la IMM alcanza a casi 10 millones de dólares. El monto del tercer componente es del orden de los 6 millones de dólares. La acumulación de estos tres componentes no considerados, representa más de 0,2% del PIB.

No obstante esto, si bien la asignación de recursos contribuye a la mejora educativa, ello por si mismo no es suficiente, y se requiere entonces, un esfuerzo nacional centrado en la mejora de la eficiencia y la eficacia, es decir la calidad de impactos del gasto público educativo. Las acciones desarrolladas por parte de ANEP y UDELAR se analizan en la sección siguiente.

1.3.2 Acciones específicas

1.3.2.1 Rediseño de la institucionalidad educativa

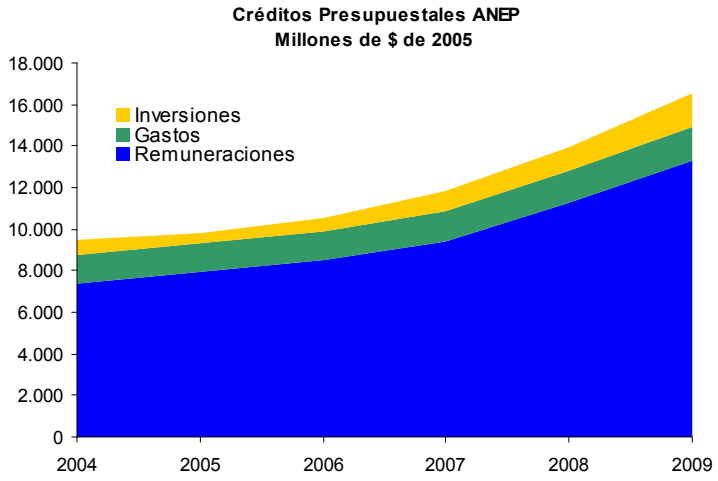
Desde el Ministerio de Educación y Cultura se priorizó el rediseño institucional de la educación.

Se realizó el Debate Nacional sobre la Educación y el Congreso Nacional de Educación con la participación de 1.200 delegados de todo el país del cual se recogieron resoluciones tenidas en cuenta para la elaboración de la Ley General de Educación Nº 18.437, aprobada en el año 2008. Los principales aportes de la misma apuntan a articular las políticas educativas con las políticas de desarrollo humano, cultural, social, tecnológico, económico y con la investigación científica; crear de un Sistema Nacional de Educación Pública integrado por el MEC, la ANEP y la UdelaR encargado de coordinar y promover la planificación y evaluación de la educación pública; y promover y profundizar la participación en todos los niveles educativos.

Entre otras acciones desarrolladas desde el MEC en este sentido se destacan el aumento de los controles de la educación terciaria privada, asegurando de este modo niveles de calidad y se avanzó en el diseño de un modelo de Agencia de Acreditación para la educación terciaria del país; se inició el Programa Aprender Siempre de Educación No Formal de adultos; se creó y se desarrolló el Plan Nacional de Lectura para el cual se distribuyeron 60.000 libros a 600 espacios de lectura; se aumentó el número de becas estudiantiles del Ministerio destinadas a educación media y se aumentó su prestación, con aportes del Fondo de Solidaridad, concentrándolas en Educación Media Básica; se aprobaron los contenidos básicos para niños de 0 a 36 meses con participación de todos los actores involucrados.

1.3.2.2 Políticas desarrolladas por ANEP

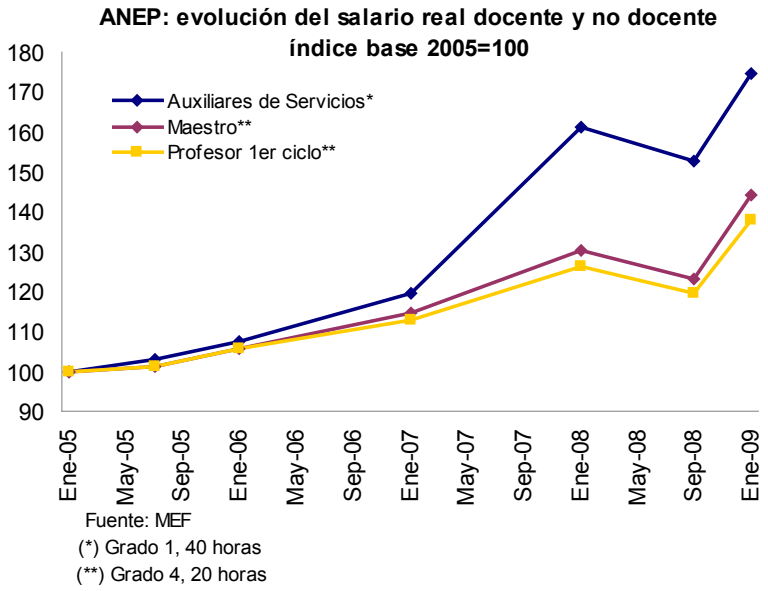
A través de la Ley de Presupuesto y de las sucesivas Rendiciones de Cuentas, se realizó un enorme esfuerzo para otorgar sucesivos incrementos del gasto público destinado a ANEP, el cual se incrementó en un 74% en términos reales entre 2004 y 2009, priorizándose la mejora de los salarios.



Fuente: Elaboración en base a datos CGN y estimaciones MEF

En la ANEP, una de las principales acciones realizadas consistió en la mejora sustancial del salario real de los docentes en un promedio entre el 28% y el 35% en términos reales. Por ejemplo, el salario de un maestro recién ingresado pasó de $ 6.054 al 1º de enero de 2005 a $ 11.127 al 1º de enero de 2009. Paralelamente, se impulsó la recomposición de la pirámide escalafonaria, en el marco de la negociación colectiva.

También se regularizó la situación de 2056 auxiliares de servicio de escuelas, antes contratadas por Comisión de Fomento, hoy día institucionalmente a través de contratos a término y con un salario tres veces mayor al que percibían en 2005 (de 1.500 pasó a 4.800 pesos). En virtud de los ajustes realizados, los salarios de los no docentes se incrementaron aún en mayor medida, haciéndolo entre 50 y el 85% en términos reales según las categorías.



Otras medidas adoptadas implicaron la implementación de acciones interinstitucionales de diversas líneas estratégicas. Entre las que se destacan:

La universalización de la educación inicial, medida por la expansión de la cobertura de la educación de niños de 4 años, que alcanzó en 2008 el 85% y la extensión de la de los 5 años, que prácticamente se elevó al 100% en este mismo año.

Para lograr estas metas, se construyeron 122 aulas y se crearon 2.225 nuevos cargos de maestros, de directores e inspectores para educación inicial.

En la órbita del Consejo de Educación Primaria (CEP) de ANEP las mejoras en el sistema de educación primaria se lograron a través de diversos mecanismos: el aumento de la carga horaria en las escuelas como mecanismo compensatorio (20 nuevas Escuelas de Tiempo Completo hasta el 2008); la creación del ré-

gimen de suplencia inmediata que mejoró la cobertura pedagógica; la creación de 50 equipos multidisciplinaros para atender las mil "escuelas urbanas" del país; la recategorización de 123 Escuelas, incluyéndolas en el Programa de Escuelas de Contexto Socio Cultural Crítico (CSCC); la creación de cargos para educación común, educación musical y educación especial; el diseñó el Plan de Educación en Segundas Lenguas (inglés y portugués), la adquisición y distribución 20 mil libros para las bibliotecas escolares a las Escuelas de Contexto Socio Cultural Crítico y Tiempo Completo;.

La reducción de las desigualdades educativas y sociales mediante una complementación activa de políticas educativas y sociales a través de: creación de la figura del Maestro Comunitario con los objetivos de mejorar el vínculo escuela comunidad y los aprendizajes, especialmente de niños del primer ciclo escolar (1º y 2º); implementación del Programa Aulas Comunitarias para atender adolescentes que no ingresaron a enseñanza media de entre 12 y 15 años de edad; formulación del Proyecto Campamentos Escolares dirigido a alumnos de educación primaria y media del medio rural; formulación de el Programa Nacional de Educación y Trabajo; revitalización de la educación de jóvenes y adultos mediante los programas para la culminación acelerada del Ciclo Básico y del Bachillerato de Secundaria y la incorporación de maestros a prácticamente todos los centros de reclusión. (ANEP – MIDES – Infamilia)

En el ámbito de la educación media y formación profesional se destacan como ejes centrales:

Cambios en el sistema de educación media a través de la reformulación y unificación participativa de los programas de Ciclo Básico y de Bachillerato de Secundaria; inclusión en el Plan de Bachillerato de un núcleo de materias comunes que facilitan el tránsito de los alumnos entre las diferentes orientaciones; implementación del Bachillerato Artístico a nivel nacional; inclusión de informática en todos los grupos de Ciclo Básico; creación de cargos docentes y no docentes y provisión de efectividades mejorando la calidad de la educación, la atención y la contención de los adolescentes en el centro educativo; aumento sustantivo de recursos para el mantenimiento de los locales; aprobación del boleto gratuito para todos los alumnos de Ciclo Básico en todo el país; implementación del Proyecto de Impulso a la Universalización de Ciclo Básico (PIU), para la mejora de los aprendizajes dirigido a los 74 liceos de peores rendimientos del país; reformulación de el Plan de Estudios de Ciclo Básico Tecnológico y Tecnológico Agrario; creación de el programa de Formación Profesional Básica que permite que jóvenes mayores de 15 años egresados de primaria con extra edad o desvinculados del sistema educativo, puedan aprender un oficio y culminar el Ciclo Básico; iniciación de 6 nuevos Cursos Tecnológicos Terciarios en acuerdo entre el Consejo de Educación Técnico Profesional y la Universidad de la República; creación de varias Tecnicaturas en diversas áreas.

Cambios en el sistema de formación docente a través de diversos mecanismos: reformulación y unificación de la Formación Docente, (CERP – IPA – IINN – IFD); incorporación de horas docentes para la investigación; inició de la Formación Superior en Gestión de Centros Educativos; implementación de seis programas de postgrado con sus respectivas Maestrías.

Cambios curriculares y nuevos contenidos educativos transversales: implementación del Programa de Educación Sexual para todo el sistema educativo; elaboración de pautas y contenidos para el desarrollo de la Historia Reciente, contemplando diversidad de fuentes y puntos de vista; implementación de una política de Educación Lingüística con participación de especialistas para la formación en lengua materna, segundas lenguas y lenguas extranjeras; formación en derechos humanos para la generación de una cultura ciudadana y democrática y el desarrollo de un criterio autónomo y crítico.

1.3.2.3 La Educación Física en el Sistema Educativo

Ello había sido desde siempre, un asunto pendiente. Al comienzo de la presente administración de gobierno, la enseñanza de la educación física en las escuelas públicas de nuestro país no alcanzaba al 20% de los alumnos, y era impartida por docentes procedentes de diversas instituciones públicas y privadas que no coordinaban entre sí, no cumplían los mismos planes y programas, diferían en sus cargas horarias y frecuencias semanales y adolecían de la supervisión técnica correspondiente. Las acciones llevadas adelante en esta materia combinando esfuerzos de diferentes instituciones, ANEP, la Dirección Nacional de Deporte, Infamilia y muchas veces las propias comisiones de fomento.

Constituida en nuestra principal meta programática, la Universalización de la Enseñanza de la Educación Física a nivel Escolar queda consagrada en la Ley Nº 18.213, votada por la unanimidad de los Parlamentarios reunidos en Asamblea General el 27 de noviembre de 2007, que establece la obligatoriedad de la enseñanza de la educación física en todas las escuelas del país y fija su vigencia en el año 2009.

Al mes de abril de 2009, ya se ha alcanzado el 93.4% de cobertura en todas las escuelas públicas urbanas del país y se espera llegar al 100% a mediados de año. Al mismo tiempo, culminarán también durante

el 2009, los cursos de capacitación en educación física y recreación dirigidos a maestros y maestras de las Escuelas Rurales de todo el territorio nacional.

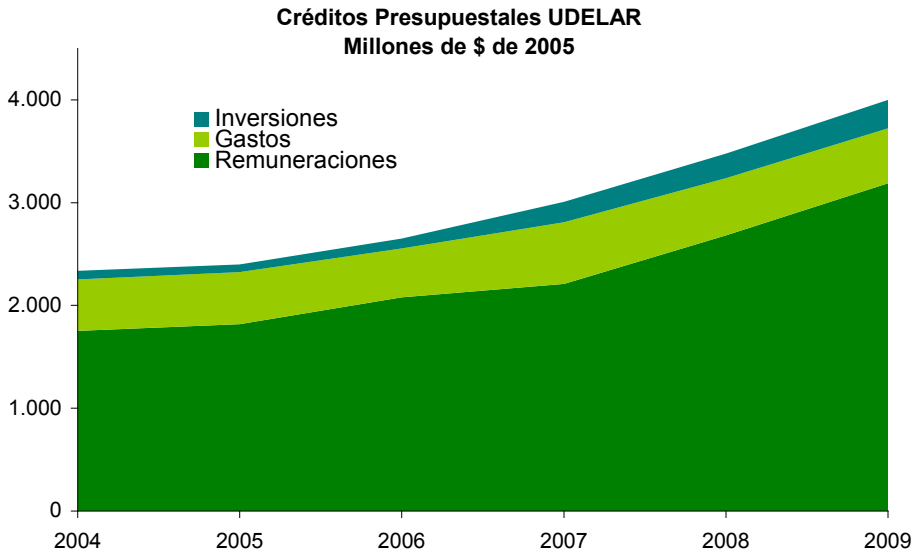
Con la presencia de al menos un docente de educación física por escuela, Presidencia de la República y el Ministerio de Turismo y Deporte han impulsado el Programa "Escuela en Movimiento". En conjunto, se afrontó el desafío de acondicionar y equipar los espacios deportivos de los centros de estudio mediante el estímulo de la inversión privada a cambio de beneficios tributarios y a través de la creación de un fondo que retribuye a los clubes barriales por el uso de sus instalaciones por parte de las escuelas.

En la enseñanza media, se han recuperado los juegos estudiantiles concitando la participación de más de cien mil adolescentes pertenecientes a instituciones públicas y privadas de todo el país. Después de mucho tiempo, se instaló una mesa de coordinación institucional con la participación de Secundaria, UTU y las organizaciones representativas del ámbito privado para implementar acciones conjuntas y unificar criterios en el desarrollo deportivo estudiantil.

La universalización de la enseñanza de la educación física y la recuperación de los juegos estudiantiles, debe ir acompañada de la correspondiente jerarquización de la función docente del área, motivo por el cual, antes de culminar el primer año de gestión, se cumplió con el compromiso asumido de trasladar el Instituto Superior de Educación Física a la Universidad de la República, así como la generación de un plan de transferencia del plantel docente propio de la Dirección Nacional de Deporte, que trabajaba en la escuela pública a la ANEP, iniciado durante el año 2008 y que dispone el pasaje de 150 docentes.

1.3.2.4 Las políticas de la UDELAR

Los recursos presupuestales destinados a la UDELAR se incrementaron sustancialmente, haciéndolo en un 71% en términos reales en el período 2005 a 2009.



Fuente: Elaboración en base a datos CGN y estimaciones MEF

La asignación presupuestal se utilizó en la priorización de acciones tales como:

Mejora en las condiciones de trabajo en la institución a través de diversas medidas: recuperación del salario real universitario docente y no docente. En el primer caso el salario real se incrementó en promedio un 55% en 2009 respecto a 2005 y en el segundo caso un 52%, Los mayores incrementos en ambos casos estuvieron en los grados más bajos; por ejemplo un docente grado 1 con 4 horas semanales obtuvo un incremento del salario real de 94%. Por otra parte, se reestructuró la carrera docente a través de llamados para ascender y para ampliar la dedicación horaria; y la de los escalafones no docentes aprobada en 2001.

Diversificación de la oferta universitaria a través de la existencia de unas treinta "carreras cortas", ochenta carreras de grado y más de ciento treinta opciones de postgrado, así como una gran variedad de cursos de educación permanente. Concomitantemente, se amplió la cobertura teniendo en cuenta situaciones como la de los estudiantes que trabajan , creándose el "Programa de apoyo y seguimiento a las generaciones de ingreso", las "Tutorías de estudiantes por estudiantes", los proyectos presentados por los propios estu-

diantes, la creación de espacios multifuncionales para la vida universitaria fuera de las aulas, la enseñanza semi-presencial, la diversificación de modalidades de impartir una misma asignatura.

Investigación universitaria: se fortalecieron los programas de Investigación y Desarrollo, de Vinculación con el Sector Productivo, de difusión de resultados de la investigación y de colaboración académica internacional.

Extensión universitaria: se creó el Espacio Interdisciplinario de la UDELAR, en cuyo marco se realizaron llamados a la creación o consolidación de redes y núcleos así como a la creación de cinco centros interdisciplinarios;

Enseñanza Terciaria Superior a nivel nacional, para lo cual: se expandió en el interior la oferta educativa; se amplió la inversión en infraestructura, edilicia y no edilicia; se creó la Comisión Coordinadora del Interior, el Centro Universitario de la Región Este y su Mesa Consultiva; se aprobaron tres Programas Regionales de Enseñanza Terciaria que amplían la oferta académica.

En los servicios universitarios vinculados a la atención de la salud se priorizo la atención primaria a través de la enseñanza, investigación y extensión mediante proyectos interdisciplinarios y multiprofesionales. En el período 2005-2008, la Udelar asignó un promedio del 22,8% de sus recursos presupuestales al Hospital Universitario.

1.3.2.5 El Plan Ceibal

Aspectos generales

La política pública de mayor impacto en la transformación de los aprendizajes y del medio social, por el efecto multiplicador de menores a adultos, es el Plan Ceibal ("Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en línea"). Uruguay se ha convertido en el primer país del mundo donde todos los alumnos de la educación primaria contarán con una laptop personal. De este modo, el Estado uruguayo está sentando bases para una integración igualitaria de los sectores más pobres en la nueva sociedad del conocimiento.

La introducción masiva de la tecnología promueve la participación de todos en la sociedad de la información, evitando la formación de nuevas fronteras de exclusión y de desigualdad.

En esta perspectiva el Plan Ceibal se concibe como un programa social, pero también de formación del capital humano necesario para la nueva estrategia de desarrollo productivo del país, basada en la agregación de valor y la aplicación de conocimiento a todos los procesos productivos, sostenida en la amplia participación de la población en el uso competente de las tecnologías y la innovación, desde la niñez en las escuelas hasta el mundo adulto mayor.

A este proyecto sustantivo se destinan entre los ejercicios 2007 a 2009 2.941 millones de pesos.

Implementación y cobertura

El Plan Ceibal, en tanto involucra aspectos técnicos y pedagógicos, es llevado adelante por una Comisión integrada por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGESIC), la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII), y el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) como coordinador .

Desde el punto de vista pedagógico el Plan está sustentado sobre conceptos claves:

- el conocimiento como una construcción social dinámica y cambiante;
- el aprendizaje como un proceso interactivo;
- la enseñanza como una intervención mediadora;
- la escuela, como espacio educativo de relaciones vinculares;
- la educación como derecho humano;

En su inicio el plan comprende la entrega de una computadora portátil a cada alumno y maestro de la escuela pública, con diseño y contenido especialmente orientados hacia un uso educativo, las que a su vez se encuentran conectadas a servidores de cada escuela a través de una red inalámbrica que permite, además de su interconexión, el acceso a Internet. De esta forma, los niños utilizan sus computadoras no sólo en las escuelas, sino también en sus casas y en otros espacios públicos, acercando la tecnología a sus hogares y jugando un rol fundamental en el proceso de alfabetización digital de sus padres.

El hecho de cada niño tenga su computador es la primera fase del proyecto, la cual se completa con la instrumentación de las actividades complementarias previstas por el proyecto. En este sentido, la formación permanente de los docentes es un vector fundamental en este programa pues el ingreso al aula de la computadora como herramienta didáctica modifica las prácticas escolares. Para alcanzar efectividad en los cambios y asegurar su impacto real en la mejora de la calidad y la equidad de aprendizajes de los niños, se desarrollaron diversos programas de actualización pedagógico-didáctica de los maestros.

Este gobierno está plenamente comprometido a convertir la brecha digital en una oportunidad digital para todos, especialmente aquellos que corren peligro de quedar rezagados y aún más, marginados, es por eso que debemos continuar encarando desafíos que refieren tanto a la ampliación de cobertura como de contenido y sustentabilidad. Actuando en esa línea, es que en diciembre de 2008 se habilitó a extender el Plan a la educación media, por lo que en el 2009 se instalará Internet en los 275 liceos y 124 escuelas técnicas (incluidas 24 escuelas agrarias).

Dado que aún el Plan está siendo instrumentado, no es posible medir sus impactos en toda su extensión. De todas formas, los resultados de las primeras investigaciones realizadas[27] demuestran que el Plan ha influenciado positivamente en la motivación de niños y maestros, en el aprendizaje y en la organización del trabajo en clase. Los computadores son usados por los niños en clase y fuera de ella, ha aumentado el contacto entre niños y disminuyó la cantidad de televisión que miran.

Las computadoras son usadas tanto para tareas educativas como para la búsqueda de información y para entretenimiento. Por último, un resultado sumamente relevante es el uso de los computadores por parte de otros miembros del hogar, el 50% de los padres y hermanos de los niños los utilizan también. Estos resultados muestran la influencia que tienen los niños en el proceso de alfabetización de su contexto familiar.

A fines del año 2009 se habrá cumplido con el primer objetivo del plan Ceibal (universalizar el acceso, uso y conectividad de las Tecnologías de la Información y la Comunicación), condición necesaria pero no suficiente para lograr el desarrollo de una nueva relación entre sociedad y tecnología. Para ello es imprescindible continuar encarando desafíos que refieren tanto a la ampliación de cobertura como de contenido que den sustentabilidad al proceso.

Por un lado, es necesario encarar la inclusión de sectores que aún perteneciendo a la educación privada no pueden acceder al uso de tecnología, así como incursionar progresivamente en la enseñanza secundaria en la medida que los actuales beneficiarios avancen en el sistema educativo como forma de dotar de continuidad al proceso. Por otra parte, es claro que la introducción de las computadoras en la escuela no significa meramente aprender a utilizar la computadora, exige además pensar en su integración al aula, mediante adaptación de los programas y adecuación de la formación docente desde su inicio, para potenciar el aprendizaje de los alumnos y el desarrollo de sus actitudes y destrezas.

1.4 Políticas de Salud

Las políticas de salud constituyen un componente central dentro del conjunto de políticas sociales aplicadas por el gobierno, contribuyendo a la mejora de la calidad de vida de las personas, protegiéndolas de las enfermedades y de la pesada carga económica que éstas suponen. Se parte de un nuevo paradigma que considera a la salud como un derecho humano esencial, un bien público y social y una responsabilidad de Estado y de Gobierno. Por este motivo, los gastos e inversiones en materia de salud han constituido una prioridad central en los planes que el gobierno implementó durante la presente administración.

Uno de los componentes fundamentales de las políticas de salud aplicadas fue la reforma estructural en el sistema de salud, implementando el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) con el objetivo de proporcionar cobertura universal para todos los habitantes del país, dando justicia y equidad en el acceso a la salud y en su financiamiento, poniendo especial atención en la calidad asistencial, así como en la eficiencia y la sustentabilidad del sistema.

Al momento de asumir esta administración, el sistema de salud de nuestro país presentaba serias inequidades y desequilibrios en el plano económico y asistencial. Como correlato de lo anterior, se encontraba fuertemente fragmentado en cuanto a la oferta de servicios de salud, dividido en dos grandes subsectores, el público y el privado, caracterizados por una distribución desigual de los recursos destinados a ambos.

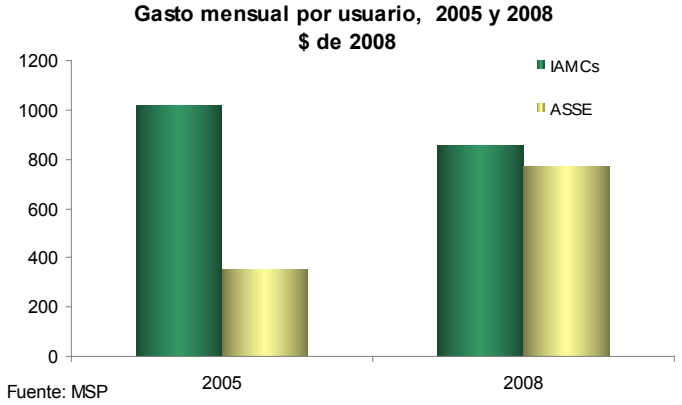
Dentro de las instituciones que conforman el sistema, se destaca la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), la principal red de servicios de salud a nivel nacional, que presta asistencia en todos los niveles de atención y brinda asistencia gratuita prácticamente a la mitad de la población del país, con una red física extendida por todo el territorio.

Dentro del subsector privado, los prestadores más importantes son las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC), que actúan como seguros de prepago sin fines de lucro, constituyendo prestadores de servicios de salud integrados, heterogéneos por su tamaño, organización y situación económica.

Para reducir la desigualdad existente entre los subsectores público y privado, y poder comenzar un proceso que permita una mejora sustancial de la calidad asistencial del subsector público, durante este período de gobierno se incrementaron sustancialmente los re-

[27] Realizadas por la Coordinación de Evaluación de Impacto Socio-Educativo del Plan Ceibal (LATU – ANEP). Fuentes: Estudio piloto de evaluación - Plan Ceibal Diciembre de 2008, Formulario a directores: Monitor Educativo 2008. División de Investigación, Evaluación y Estadística, DSPE – ANEP y DEE del CEP y Datos del Área Logística del Plan Ceibal.

cursos presupuestales destinados a ASSE, además de introducir un conjunto de transformaciones institucionales y de gestión. A partir del incremento presupuestal otorgado, se logrará, al final de este período de gobierno, que el gasto por usuario que realiza ASSE se aproxime al promedio de las instituciones privadas, partiendo de una situación inicial en la que el gasto por usuario de las IAMC era tres veces superior al de ASSE.



La mayor disponibilidad de recursos permitió alcanzar un incremento significativo de salarios médicos y no médicos, de forma de poder ofrecer una remuneración acorde con la ofrecida por el sector privado, logrando una mayor dedicación del personal y posibilitando la retención de los recursos humanos más calificados, factor decisivo en la producción de los servicios de salud. También se realizó un significativo incremento de los recursos destinados a inversiones, los que en términos reales se multiplicaron por nueve entre 2004 y 2009, permitiendo una mejora sustantiva de la calidad de los servicios de atención primaria, así como la refacción de locales y las mejoras de sus instalaciones.

1.4.1 La Reforma y el Sistema Nacional Integrado de Salud

Objetivos y desarrollo

La reforma de la salud, a través de la cual se implementó el Sistema Nacional Integrado de (SNIS), constituyó uno de los componentes esenciales de las políticas de salud aplicadas por el gobierno en la presente administración.

Un aspecto central del nuevo SNIS guarda relación con el cambio en el modelo de atención a la salud, dejando de lado el tradicional modelo asistencialista y hospitalario que caracterizaba al sistema anteriormente. Este nuevo modelo involucra un cambio hacia una orientación que privilegia la atención integral, con acciones de promoción y prevención de salud, asegurando la capacidad de diagnosticar en forma precoz enfermedades y su oportuno tratamiento. Todas estas actividades se deben desarrollar en el marco de una estrategia de Atención Primaria de la Salud, asegurando la mayor capacidad resolutiva del primer nivel de atención. De esta forma, uno de los objetivos fundamentales del SNIS es alcanzar el más alto nivel posible de salud de la población, implementando un modelo de atención integral, basado en objetivos sanitarios que prioricen al usuario y la calidad de la atención.

Un segundo aspecto a destacar del nuevo sistema se refiere al rol del Ministerio de Salud Pública como responsable de conducir el proceso de construcción del sistema y de ejercer efectivamente la rectoría del SNIS y su rol de policía sanitaria. En este sentido, cabe resaltar la función que el MSP debe cumplir en materia de definición de las políticas de salud, de las normas que orientan y regulan los diferentes programas de salud, así como en relación con el registro, habilitación, regulación y contralor de los prestadores que integren el SNIS. En este marco, y a partir de la necesidad de una mayor regulación, se creó la Junta Nacional de Salud (JUNASA), con el cometido de administrar el Seguro y velar por los principios rectores y los objetivos del SNIS.

En tercer lugar, cabe resaltar el cambio que la reforma introdujo en relación con la forma de financiamiento y asignación de gastos del sistema, basados en principios de equidad y solidaridad, a través de un Seguro Nacional de Salud (SNS) que se constituyó en el elemento de asignación del gasto y de financiamiento del SNIS. Ello se realiza a través del Fondo Nacional de Salud (FONASA), fondo constituido por aportes de las empresas, los individuos y el Estado.

De esta forma, el SNS opera bajo un esquema de seguro social, que apunta a combinar justicia contributiva, eficacia sanitaria y eficiencia económica. Los individuos aportan según ingresos y reciben atención según sus necesidades de salud. Ello implica, a su vez, que el Fondo redistribuye los recursos financieros, desde los grupos de población con utilización de servicios de salud de menor costo (menor riesgo), hacia otros grupos que deben hacer un uso más intensivo de los servicios

asistenciales (mayor riesgo). Con ello, el sistema logra una mayor equidad generacional y de género.

El diseño del SNS y su marco regulatorio se realizó de forma de generar incentivos adecuados, que promovieran el logro de los objetivos definidos: la calidad asistencial, la eficacia sanitaria y la equidad. Ello se logró utilizando nuevas herramientas, entre las que se destacan el Plan de Prestaciones Integrales, los Contratos de Gestión y la Cuota Salud.

En el Plan de Prestaciones Integrales se definen taxativamente el conjunto de prestaciones que todos los prestadores integrales de salud deben brindar a los usuarios, sin ningún tipo de excepción.

La firma de Contratos de Gestión entre los prestadores de salud y la JUNASA constituyó un cambio central en la forma de regular el funcionamiento del sistema. Estos contratos tienen como objetivo central el cambio en el modelo de atención y la mejora de la calidad asistencial, a través del establecimiento de un conjunto de compromisos que asumen los prestadores y que, en caso de incumplimiento, prevén diversos tipos de sanciones.

Dentro de dichos compromisos se destaca la obligación de brindar los programas integrales incluidos en el Plan Integral de Atención en Salud (PIAS). Asimismo, se amplía la cobertura en salud mental, se establecen beneficios especiales a jubilados de bajos ingresos amparados por el SNS y controles de salud obligatorios y gratuitos a niños y adolescentes de hasta 18 años, y se estipula la obligación de respetar los tiempos de espera máximos para las consultas, entre otros aspectos.

La Cuota Salud, por su parte, es el pago que el FONASA realiza a los prestadores de salud, y está constituida por dos elementos: la cápita, ajustada a variables demográficas asociadas a riesgos sanitarios, y un "componente meta", que premia el cumplimiento de un conjunto de metas asistenciales, ligadas en una primera etapa a la promoción del primer nivel de atención, priorizando los programas de salud del niño y la mujer.

Este diseño permite introducir un esquema de incentivos económicos para estimular el cambio del modelo de atención, apostando a la calidad de la atención y la eficiencia asistencial demostrada. La JUNASA, como administradora del seguro, puede retener los pagos del segundo componente, en forma parcial o definitiva, ante evaluaciones de incumplimiento de las metas asistenciales definidas.

Con las cápitas, por su parte, se introdujo el pago de cuotas diferenciadas por edad y sexo. De esta forma, se comenzó un proceso que asocia el pago correspondiente a los afiliados FONASA al costo asociado que las personas tienen en su atención integral. Con ello, se busca que los prestadores de salud mejoren el necesario equilibrio que debe existir entre sus ingresos y sus costos cosa que no sucedía anteriormente con el pago por cuota fija , estabilizando su situación económica.

Principales acciones y resultados del período

Las acciones y resultados más destacados en el marco de la reforma de salud son los siguientes:

- Ampliación de la cobertura e integración de los niños

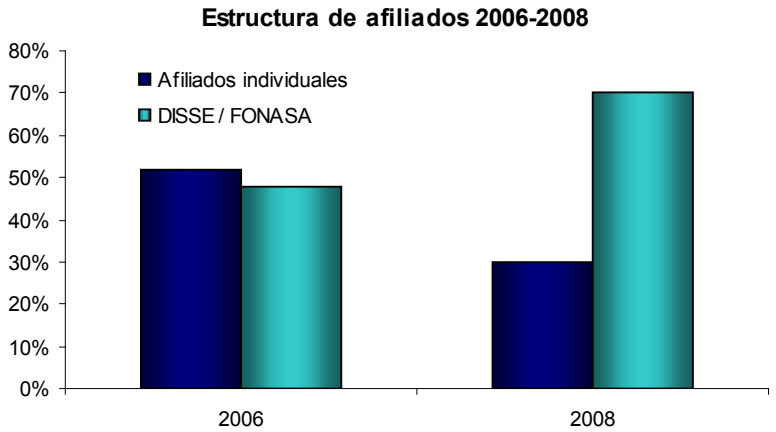
El número de personas cubiertas por el SNS prácticamente se duplicó desde que se implementó la reforma, pasando de 690 mil personas cubiertas por el Seguro de Enfermedad (DISSE) en marzo de 2005, a 1.4 millones de personas cubiertas por el SNS en diciembre 2008, habiéndose incorporado aproximadamente 120 mil trabajadores del sector público.

Los hijos menores de 18 años de trabajadores formales fue el colectivo que resultó más beneficiados por la reforma. Los hijos menores de 18 años amparados actualmente por el SNS ascienden a 435 mil, de los cuales tan solo 170 mil estaban cubiertos por el sistema mutual como afiliados individuales, para lo cual debían pagar directamente la cuota mutual.

El número de jubilados con cobertura, por su parte, pasó de 51 mil a 72 mil, cubriendo a la totalidad de jubilados no dependientes de bajos ingresos. Esta cifra irá creciendo gradualmente en la medida que, cuando los actuales trabajadores se jubilen, tienen asegurada la permanencia en el seguro. En este sentido, cabe resaltar la característica de seguro de por vida que presenta el SNS, lo que constituye una diferencia sustancial respecto al régimen de DISSE previo a la reforma.

- Mejora en la equidad

El comentado aumento de los afiliados amparados por el SNS en detrimento de los afiliados individuales que pagan directamente su cuota mutual, constituye un indicador de la mejora que se alcanzó en términos de la equidad del sistema de salud. Ello debido a que, con el nuevo modelo de financiamiento y asignación de gastos, se incrementó la cantidad de individuos que aportan según su ingreso y reciben atención según sus necesidades de salud, redistribuyendo recursos desde los grupos de población con menor utilización de los servicios asistenciales hacia los que deben hacer un uso más intensivo de los mismos. A su vez, de esta forma, se asegura la permanencia de los afiliados en el SNS ante cambios en sus ingresos.



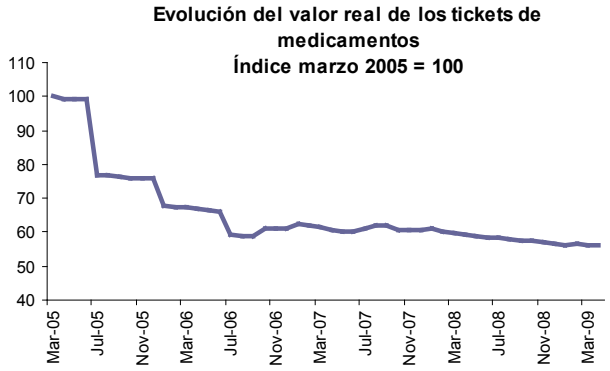
Fuente: Censos SINADI

- Mayor accesibilidad

En los 10 años previos a que asumiera esta administración, el precio de los tickets y órdenes había presentado un aumento sostenido y significativo, con lo que habían dejado de ser elementos moderadores de la demanda, para convertirse en fuentes de financiamiento para las instituciones y una verdadera barrera para el uso de los servicios y el consumo de medicamentos por parte de los usuarios.

Como parte integrante del proceso de reforma, se implementaron medidas tendientes a la reducción o eliminación de ciertos copagos en las IAMCs, con el fin de aumentar la accesibilidad de los usuarios a los servicios. Como resultado de estas medidas, entre marzo de 2005 y abril de 2009 el valor real de los tickets de medicamentos se redujo un 44% y el de las órdenes cayó 9%. Además, con el objetivo de facilitar la accesibilidad, se determinó la gratuidad de ciertos controles y exámenes para algunos colectivos priorizados (medicamento para la población diabética, exámenes para control de embarazo, exámenes de preventivos para mujeres, controles preventivos de los menores de hasta 14 meses, entre otros).

En el gráfico siguiente se muestra la evolución del valor de los tickets de medicamentos.



Fuente: INE

- Fortalecimiento del primer nivel de atención

Se avanzó en la implementación de programas considerados prioritarios y obligatorios para todas las instituciones. Estos programas se establecieron en los contratos de gestión que firmaron los prestadores con la JUNASA. En este marco, se definieron once programas prioritarios de atención en salud: 1) Niñez, 2) Mujer y Género, 3) Adolescente, 4) Adulto Mayor, 5) Salud Bucal, 6) Salud Mental, 7) Discapacidad, 8) ITS-Sida, 9) Nutrición, 10) Prevención y Tratamiento del Consumo Problemático de Drogas, 11) Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI).

El PAI posibilita la cobertura universal (abarcando a más de 800 mil niños) de todas las enfermedades inmunoprevenibles de la infancia, incluyendo a partir del año 2008 la prevención de la Hepatitis A y Neumococco, siendo de esta manera nuestro país uno de los pocos que garantiza estas vacunas a toda su población.

- Fortalecimiento del MSP en su función rectora

Con la descentralización de ASSE del Ministerio de Salud Pública, se produjo la separación de dos funciones que hasta el momento convivían en este organismo: la prestación de servicios y la rectoría de todo el sistema de salud, con el consiguiente fortalecimiento

de esta última. Ello resulta de suma importancia, dado que la función rectora de la autoridad sanitaria constituye, finalmente, la garante fundamental para asegurar la calidad de la atención y la defensa de los derechos ciudadanos en relación a la salud de los usuarios. Como parte de este proceso, se realizó una reestructura organizativa, en la que se destaca la creación de un cuerpo inspectivo con una mejor dotación de recursos humanos, tanto en calidad como en cantidad, disminuyendo la debilidad existente en esta área.

- Fomento de la participación activa de trabajadores y usuarios

La reforma ha fomentado la participación de los trabajadores y usuarios, incorporándolos directamente en órganos de decisión y consulta, con el fin de canalizar en forma directa sus demandas y necesidades, fomentando un mayor control social y una profundización de la participación democrática en el proceso de reforma. Es así que, dentro de los miembros de la JUNASA, se encuentra un representante de los usuarios y uno de los trabajadores. Asimismo, las entidades integrantes del SNIS deben contar con Consejos Consultivos y Asesores representativos de sus trabajadores y usuarios.

- Consolidación de las IAMCs

El sector de las IAMCs globalmente considerado ha mostrado un mejor desempeño económico, lo que ha permitido reducir la pesada presión de la deuda que sufrían el sector. Esto se basa en la incorporación de una mayor cantidad de afiliados, en gran parte menores o jóvenes que disminuyen el envejecimiento de su población, y en el pago de cápitas según sexo y edad, que reflejan el costo de cada afiliado.

No obstante, al interior de las IAMCs existía una marcada diversidad en cuanto a las situaciones de partida, así como también respecto de las estrategias adoptadas ante el cambio generado por la reforma, lo que genera que existan resultados heterogéneos, y que algunas instituciones hayan necesitado un mayor tiempo para realizar las transformaciones necesarias para adaptarse al nuevo marco de funcionamiento del sistema.

La apertura de un período de movilidad entre prestadores, luego de diez años de funcionamiento del llamado “corralito mutual”, permitió que los usuarios más antiguos eligieran libremente si deseaban cambiar de prestador, sin que se viera afectada la estabilidad del sistema. Al respecto, cabe señalar que la habilitación de la movilidad de los usuarios entre prestadores constituye un aspecto relevante, dado que promueve la competencia en el sector y contribuye a mejorar la calidad asistencial del sistema.

1.4.2 Prestadores Públicos de Salud

1.4.2.1 Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE)

La nueva ASSE

La Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) es el principal prestador estatal de servicios de salud. En este período ASSE enfrenta grandes transformaciones que le generan un gran desafío, en cuanto a la búsqueda de un nuevo rol en un nuevo entorno, debiendo consolidarse como el principal prestador público y contribuir a la construcción de un sistema de salud mixto y de calidad para toda la población.

La dimensión de ASSE: es un prestador de servicios públicos de gran dimensión y dispersión territorial, que realiza procesos muy diferentes y complejos, de los que depende la salud y la vida de muchas personas. Atiende a más de la tercera parte de la población del país y cuenta con cerca de 24.000 puestos de trabajo; cuenta con una red de servicios de salud presentes en todo el territorio nacional abarcando 3 hospitales de referencia nacional, 53 hospitales generales, 7 hospitales especializados, 114 policlínicas en Montevideo y 228 en el interior y 12 centros de salud del primer nivel de atención en Montevideo.

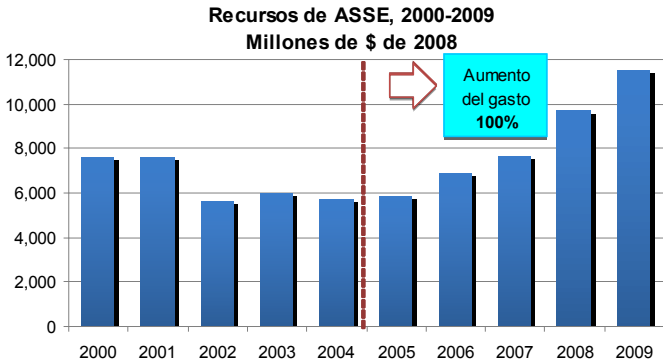
Nuevo rol de ASSE como servicio descentralizado: la descentralización de ASSE es una de las principales transformaciones que este gobierno realizó en el sistema de salud público. Este cambio, que se produce en julio de 2007, supuso separar la prestación de servicios de salud de la función de rectoría del sector, que le corresponde al Ministerio de Salud Pública (MSP). Se genera así un cambio institucional que requiere definir nuevos roles, fijar prioridades y ordenar los procesos al interior de ASSE. En este marco y con el fin de dirigir estos sustanciales procesos de cambio, se define que el directorio de ASSE contará con cinco miembros, tres propuestos por el Poder Ejecutivo, uno en representación de los trabajadores y otro de los usuarios.

ASSE en la reforma de la salud: la ley de descentralización de ASSE se inscribe en el proceso de construcción del SNIS e implica contar con un prestador estatal que contribuya en la construcción de un nuevo sistema de salud mixto de calidad. En este sentido, ASSE firmó un contrato de gestión con la JUNASA, por el cual asume compromisos similares al resto de los prestadores integrales del SNIS. El objetivo último de estas transformaciones es lograr que el usuario de ASSE reciba un servicio de calidad equiparable al de cualquier mutualista del país, enmarcado en los nuevos lineamientos establecidos por el actual gobierno. A su vez, los usuarios amparados por el FONASA pueden elegir a ASSE como su prestador, en el marco del

SNIS, importante diferencia con el régimen anterior de DISSE, por el cual sólo podían elegir un prestador privado.

Objetivos asistenciales: los objetivos asistenciales de ASSE se inscriben en el marco de los lineamientos establecidos por el MSP bajo el nuevo SNIS. Dentro de estos está: (i) fortalecer el primer nivel de atención, poniendo énfasis en la educación, promoción y prevención; (ii) asegurar mayor accesibilidad real y resolutividad, buscando aumentar la capacidad de resolución en el primer nivel de atención, evitando la derivación de los pacientes a otros niveles de atención más costosos para el sistema y para el usuario, a la vez que se busca aumentar la resolutividad local, disminuyendo las derivaciones de pacientes a Montevideo; y (iii) promover una mayor calidad y continuidad de los servicios prestados, lo que contribuye a lo anterior, dado que lograr una mayor resolutividad depende de la calidad de los servicios prestados y de la continuidad en la asistencia.

Fuerte aumento de los recursos de ASSE: se realizó un gran esfuerzo presupuestal para fortalecer los recursos de ASSE. En solo cinco años de gobierno el gasto en ASSE se duplicó en términos reales alcanzando en 2009 un valor de aproximadamente 550 millones de dólares[28] , demostrando con hechos la prioridad dada por esta administración a la atención de la salud.



Fuente: MEF

Este aumento del gasto, sumado a la disminución de la población atendida por ASSE, permitió que el gasto por usuario de ASSE haya aumentado sustancialmente, llegando en 2008 a una cifra muy cercana a la de las IAMCs, siendo que en 2004 era la tercera parte de éste[29] .

Destino de los recursos de ASSE: el aumento de recursos de ASSE se destinó, en primer lugar, a incrementar significativamente los salarios, así como a contratar más personal, fortalecer las inversiones en equipamiento y a la creación y ampliación de plantas físicas.

Aumento de salarios y empleos: la masa salarial pagada por ASSE aumentó en más de 130% en términos reales en el periodo 2004-2009[30] .

En el punto de partida, los salarios de ASSE eran reducidos en relación con el subsector privado, existían múltiples formas contractuales con distintas exigencias y cargas horarias y con sistemas de remuneraciones que no generaban incentivos adecuados. Asimismo, se constataban importantes disparidades entre los salarios de los médicos del interior del país y de Montevideo.

Frente a esta situación de partida, se aumentaron sustancialmente los salarios del personal, tanto médico como no médico. A vía de ejemplo, tomando algunos casos específicos dentro de cada categoría, y considerando cifras a precios constantes de 2008, el salario de un médico general se multiplicó por 2.7 entre 2005 y 2009, pasando aproximadamente de 8.000 pesos a 16.500 pesos, en tanto que el de un médico especialista pediatra se multiplicó por 3.4 en el mismo período, pasando aproximadamente de 8.000 pesos a 20.500 pesos[31] . En el caso de los salarios del personal no médico, el de las licenciadas en enfermería, por ejemplo, se multiplicó por 2.2 en igual período, pasando de 8.000 pesos a 14.000 pesos aproximadamente[32] .

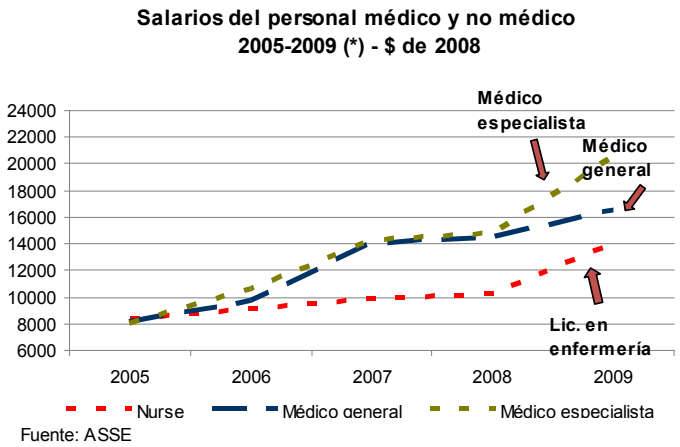
[28] El monto de 2009 corresponde al crédito del año ajustado por los refuerzos. El crédito en dólares de 2009 se calculo utilizando el tipo de cambio promedio de 2008

[29] En 2005 el gasto por usuario atendido en ASSE era de unos 352 pesos por mes, frente a 1.016 pesos en las mutualistas a precios constantes de 2008. En el año 2008 el gasto por usuario de ASSE aumentó a 772 pesos, llegando a representar el 90% del gasto mutual por usuario.

[30] El dato de 2009 corresponde a los créditos asignados para este año en materia salarial; incluye los salarios pagados por comisiones de apoyo

[31] Se toman en cuenta un médico escalafón A, grado 8, con 20 horas en policlínica

[32] Se toma en cuenta una licenciada en enfermería, escalafón A, grado 8, con 24 horas



Fuente: ASSE

(*) Los salarios que se muestran en el gráfico corresponden a personal que trabaja en hospitales que cuentan con todos los servicios asistenciales (Pereira Rossell, Maciel y Pasteur) con las siguientes características:

Médico general: escalafón A, grado 8, con 20 horas en policlínicas.

Médico especialista: pediatría, escalafón A, grado 8, con 20 horas en policlínica.

Nurse: licenciada en enfermería, escalafón A, grado 9, con 24 horas.

Además se incorporó una cantidad importante de personal, fundamentalmente para fortalecer la atención directa al paciente en las especialidades y técnicas más escasas y más recientemente para mejorar los aspectos de gestión. Asimismo, se regularizaron situaciones contractuales que se arrastraban desde larga data. Cabe mencionar el acuerdo entre ASSE y la Facultad de Medicina de la UdelaR, para estimular la formación de recursos humanos en salud en aquellas especialidades más demandadas y en las que ASSE enfrenta carencias y para fortalecer el sistema de residencias médicas.

Aumento de las inversiones: ASSE presentaba notorias deficiencias en infraestructura y equipamiento, deteriorado por falta de inversiones durante muchos años. A vía de ejemplo, en el año 2004 la inversión total de ASSE fue de 3 millones de dólares para atender a un millón y medio de usuarios. En el año 2008 la inversión total de ASSE alcanzó los 44 millones de dólares, dando cuenta de los cambios en las prioridades que hizo esta administración. En este período de gobierno se alcanzó un récord en obras edilicias y en incorporación de equipamiento, que redundan en más y mejores centros de atención en todo el país. Se priorizó el primer nivel de atención, tanto en Montevideo como en el interior del país, poniendo énfasis en los centros de salud de las zonas más alejadas de las capitales departamentales.

En cuanto a inversiones, cabe destacar las siguientes:

Planta física, creación, ampliación y mejoramiento: la lista que se detalla a continuación no pretende ser exhaustiva de la gran cantidad de obras realizadas, sino sólo destacar las principales mejoras concretadas durante esta administración:

- Hospital de Ojos. La creación del primer centro oftalmológico público constituyó un avance sustancial para mejorar la atención de la salud ocular de la población de menores recursos.
- Hospital Español. Se recuperó la infraestructura de un hospital privado que estaba cerrado, remodelándose totalmente la planta física, habilitándose más camas comunes y de CTI, más salas de operaciones y más servicios de urgencia, entre otros.
- Centro Oncológico de Tacuarembó. Se creó este primer centro oncológico público del norte del país. Además, se dotó al Hospital de Tacuarembó con salas quirúrgicas de neurocirugía, con equipamiento y tecnología de última generación.
- Instituto Nacional del Cáncer (INCA). Fue renovado sustancialmente, duplicando además su capacidad, para lo que se contó con el apoyo del Gobierno Venezolano.
- Se prevé el inicio de las obras del Hospital Libertad para atender a politraumatizados graves, con especialización en cirugía traumatológica. También funcionará como un hospital general.
- En los hospitales de Montevideo se destaca, además, la recuperación del Hospital Saint Bois, que se constituyó en el nuevo Centro Hospitalario del Norte de Montevideo, y las remodelaciones realizadas en el Hospital Pediátrico y en el Hospital Maciel.
- En el interior del país se realizaron múltiples obras. Se inauguró el banco de leche en el

Centro Departamental de Tacuarembó, permitiendo ampliar la lactancia con leche materna pasteurizada, lo que disminuyó la tasa de mortalidad infantil en el departamento. En el Hospital de Tacuarembó se construyó un nuevo block quirúrgico y un auditorio para la formación de residentes de la UdelaR y la Universidad de Enfermería, se remodeló el centro de cuidados intermedios y se instalará próximamente un nuevo tomógrafo. Se inauguró la emergencia y se remodelo el centro auxiliar de Bella Unión, con el consiguiente fortalecimiento de la atención pediátrica y ginecológica en dicha zona, ofreciéndose cobertura pediátrica durante todo el año en guardia interna y aumentándose las especialidades médicas. En el Centro Auxiliar de Las Piedras, se inauguró un área de rehabilitación y fisioterapia, un centro oncológico y un polo traumatológico. Se construyó un nuevo policlínico y emergencia en el Centro Auxiliar de San Carlos. Se realizaron obras en ginecología y pediatría en el Centro Departamental de Soriano. Se está llevando a cabo la remodelación de la emergencia del Centro Departamental de Artigas y del CTI del Centro Departamental de Maldonado. En el mes de julio de 2008 se licitó la creación de una nueva emergencia y un centro de imagenología en el centro auxiliar de Pando. Este año, además, se procura licitar la obra de un hospital nuevo en el Centro Departamental de Colonia, que contará con 30 salas polimodales, CTI pediátrico, tratamiento oncológico y block quirúrgico. También se licitará en este año la construcción de un hospital en el Centro Auxiliar de Santa Lucía.

Equipamiento: en estos años se modernizó y amplió sustancialmente el equipamiento de ASSE, reponiendo un número importante de equipos obsoletos y brindando servicios en zonas dónde no existía la posibilidad de acceder a éstos. A vía de ejemplo, se destacan las siguientes acciones: se incorporaron 5 tomógrafos que se destinaron al Hospital de Clínicas, Maciel, Artigas, Tacuarembó y Flores; se compraron carros de anestesia y equipos de CTI para reponer equipos obsoletos a nivel nacional y ampliar la capacidad propia de ASSE, reduciendo los costos por contratación de estos servicios a terceros; en este año se van a terminar de incorporar 125 ambulancias para cubrir la demanda insatisfecha de un importante número de unidades de ASSE y renovar el desgastado parque automotor; se actualizó el equipamiento existente en imagenología, odontología y block quirúrgico y se equiparon Centros de Salud y Policlínicas que carecían del mismo; se realizó una fuerte inversión en equipamiento informático, como herramienta para mejorar la gestión, el control y la posibilidad de mejorar la asistencia al usuario. Con respecto a éste último punto, se concretó la posibilidad de solicitar número telefónicamente para las consultas de atención primaria de la Red de Atención del Primer Nivel (RAP) y de muchos hospitales. Se está avanzando en este punto para que el sistema llegue a todo ASSE, lo que significará una notoria mejora en la calidad de atención. Además, se han realizado otros emprendimientos de menor porte a lo largo de todo el país, para mejorar la atención.

Principales acciones

- Red de Atención del Primer Nivel (RAP): es la unidad ejecutora de ASSE que desde marzo de 2005 organiza y gestiona el primer nivel de atención en la ciudad de Montevideo y parte de la zona metropolitana. Se fortaleció la infraestructura de la RAP con la remodelación y ampliación de varios centros de salud y policlínicas; se amplió la dotación de equipamiento y recursos humanos que permite aumentar la resolutividad de los problemas de salud, habiéndose incorporado, por ejemplo, ecógrafos en todos los centros de salud; se incorporaron, mediante concurso de oposición y méritos, médicos y psicólogos de área, para promover el cambio en el modelo asistencial hacia la prevención de la salud, con un abordaje integral y comunitario; se mejoró la accesibilidad a la atención, desarrollando un sistema de adjudicación telefónica de citas para Medicina General, Pediatría, Ginecología, Papanicolau, Colposcopía y Partera en los centros de salud; se logró favorecer el acceso a la medicación, abriendo 15 nuevas farmacias comunitarias en Montevideo por convenio con la Cámara de Farmacias del Uruguay.

- Mejora en el acceso y la calidad para la población del interior del país: se están creando nuevos centros de atención; se están incorporando especialistas y especialidades en zonas del interior donde antes no existía la posibilidad de acceder a estos servicios, evitando traslados; se han fortalecido las policlínicas, lo que posibilita que muchas personas hayan comenzado a tener real acceso a los servicios de salud a través de ASSE.

  La mejora de la accesibilidad a los servicios se ve reflejada en la disminución de los tiempos de espera para las consultas. El promedio de

tiempo de espera en especialidades básicas en el interior ha disminuido de 6 días (primer trimestre de 2008) a 3,7 (octubre 2008), y en las especialidades médico-quirúrgicas de 21 días a 10.7 en el mismo período.

- Mejora de la atención a niñas y niños: en el entendido de que los primeros años de vida son fundamentales para el desarrollo, se han implementado políticas tendientes a la protección y atención de los niños. A nivel nacional, ASSE ha desarrollado varios programas, como el "Plan Aduana", que identifica a los recién nacidos y les realiza un seguimiento hasta los dos años de edad, y el "Programa SERENAR (Seguimiento de Recién Nacidos de Alto Riesgo)", que apunta a la atención temprana a recién nacidos con riesgo, entre otros. Se ha mejorado la infraestructura de los servicios de atención a la niñez, asignando guardias pediátricas en varios departamentos del interior del país y aumentando los recursos humanos en puerta de emergencia y policlínicas de primer nivel, en pediatría, cirugía pediátrica y neuropediatría en todo el país.
- Mejora en la atención integral a la mujer: se destacan el control y seguimiento del embarazo, parto y puerperio, siguiendo las normas del MSP, así como la prevención del cáncer de cuello uterino y de mama a través del Papanicolau, la colposcopía y la mamografía, siguiendo las metas prestacionales que rigen tanto para el subsector público como para el privado. También se garantiza el acceso universal a métodos anticonceptivos de calidad (anticonceptivos orales, DIU, preservativos, ligadura tubaria, etc.). Por otro lado, los servicios de salud de ASSE cuentan con personal capacitado para apoyar y derivar en forma oportuna las denuncias sobre violencia doméstica.
- Salud Mental: en el marco de una política gubernamental para restituir los derechos de todos los ciudadanos, surge la importancia de promover la inclusión de personas con problemas de salud mental. En el primer nivel se amplió la cobertura en todo el país, pasando de 36 a 45 equipos interdisciplinarios; ahora 6.000 pacientes esquizofrénicos tienen su médico de referencia, lo que previene internaciones. Como experiencias innovadoras para la atención de las enfermedades mentales, se destaca la atención en una policlínica de ASSE-Salud Mental en el Cerro, que además realiza trabajo comunitario, la atención en calle de las personas con trastornos psíquicos bajo el Programa de Atención a los "Sin Techo" (PAST) en forma conjunta con el MIDES y los primeros estudios de registro de ASSE-Salud Mental sobre personas con trastornos mentales, procurando su seguimiento y evolución. En relación a las adicciones se creó el Portal Amarillo, el Centro Jagüel y otros referentes en todo el país. Asimismo, en relación al abordaje psicosocial de niños y adolescentes, se continúa la labor en lo que hace a cambios en la rehabilitación y en el primer nivel de atención. También se mejoraron las condiciones edilicias, de alimentación y arropamiento y se realizaron actividades de rehabilitación en el Vilardebó en un área totalmente nueva; se remodelaron totalmente los pabellones de las Colonias Siquiátricas y en los centros diurnos, se adecuaron salas en Minas, Fray Bentos, Durazno, Paysandú y Treinta y Tres, se aumentaron las camas psiquiátricas en el Hospital Maciel y se crearon en el Pasteur.
- Los resultados tangibles del cambio en la atención: el Hospital de Ojos: desde febrero de 2008, en apenas un año y medio de estar en funcionamiento, se han realizado más de 9.000 intervenciones quirúrgicas de cataratas, superando así una importante demanda insatisfecha acumulada desde hace años. Se realizan unas 80 cirugías diarias de cataratas en promedio, primera causa de ceguera reversible. Para facilitar el acceso a la población del interior, se creó el Centro Tarará-Prado[33] , con 30 camas para pre y post operatorio de cirugía oftalmológica. Esto permite que muchísimos uruguayos, antes postergados y desvalidos por causas perfectamente subsanables, puedan recuperar la visión, con la consiguiente revaloración de la persona y la reinserción social y laboral. Este Centro brinda por primera vez un servicio que hasta el momento sólo se encontraba a nivel de clínicas privadas y fuera del alcance de la mayoría de la población. El Hospital de Ojos cuenta con los recursos humanos y materiales puestos a disposición de nuestro país por la solidaridad de la República de Cuba, colaboración que se había iniciado previamente a la culminación del Hospital, trasladando pacientes a Cuba para ser intervenidos allí[34] .

[33] En convenio con MIDES, ANTEL Y BPS.
[34] Hubo 31 vuelos hacia Cuba y se beneficiaron 2027 pacientes.

Desafíos

Las dimensiones, la complejidad y la estructura de ASSE ponen claramente de manifiesto el tamaño del desafío. En este período de gobierno, se apostó a lograr un servicio de calidad para el usuario de ASSE, se aumentaron significativamente los recursos con este destino, reduciendo la brecha en el gasto con el sector privado, se mejoraron las condiciones laborales y de infraestructura y se están fortaleciendo las redes de gestión y los sistemas de información imprescindibles. Es decir, se sentaron las bases para brindar una mejor atención, con eficacia y eficiencia.

Sin embargo, queda por delante un desafío importante. De aquí en más, las mejoras deberán estar sustentadas fundamentalmente en el uso más eficiente y eficaz de los recursos disponibles, ya que no es sostenible que éstos continúen aumentando al ritmo en que lo han hecho en los últimos años. Para ello es necesario generar los sistemas de información que permitan una correcta medición de costos y de efectividad de los actos realizados y tener la capacidad para orientar y adecuar los recursos en función de ello, diseñando sistemas adecuados de incentivos en los diferentes niveles y ámbitos de la organización.

En este sentido, es necesaria una readecuación de la disponibilidad de los recursos humanos con el fin de que éstos puedan cubrir las diferentes necesidades de atención. Asimismo, se necesita adecuar la planta física a la demanda, incrementándola en los lugares que sea necesario y reduciéndola en dónde existe capacidad excedente. Este proceso se enmarca en las transformaciones institucionales que está viviendo el organismo, al avanzar en el proceso de descentralización y en la redefinición de roles y de formas de articular entre los diferentes prestadores públicos. De la forma en que se logren procesar estos desafíos dependerá que se consolide una transformación histórica y sustentable del sistema de salud uruguayo, que asegure a toda la población un buen nivel de atención.

1.4.2.2 Sanidad Policial y Militar

Sanidad policial

La Dirección Nacional de Sanidad Policial depende del Ministerio del Interior y es la responsable de la atención sanitaria de la policía en actividad y retiro y de los pensionistas de todo el país, así como de sus familiares. Esta dirección atiende aproximadamente a 120.000 usuarios en todo el país y emplea a 2.500 personas. El Hospital Policial en Montevideo cubre el primer, segundo y tercer nivel asistencial y una red de policlínicas complementa el primer nivel de atención. Los policías en actividad y retiro del interior del país son asistidos a través de convenios con mutualistas privadas.

Durante este período de gobierno se aumentaron los salarios del personal médico, llevándolos a una situación similar a la de ASSE, permitiendo al mismo tiempo una situación más armónica entre las distintas formas contractuales. Por otra parte, se incluyó una partida de presentismo tanto para médicos como no médicos, que incidió significativamente en las remuneraciones de estos últimos y, además, permitió generar incentivos adecuados. Asimismo, se incluyeron partidas para cargos de conducción y dirección.

En relación a las obras de infraestructura, se destaca la construcción de un alojamiento para pacientes del interior y el comienzo de las obras de ampliación del servicio de emergencia. En este año se licitará el reacondicionamiento de cinco block quirúrgicos, el acondicionamiento térmico de última tecnología de varias salas con posibilidad para extenderlo a todas las policlínicas y la creación de la primera sala digital integrada completa. También se creó el Departamento de Salud Ocupacional y el Departamento de Informática.

En cuanto al equipamiento, se buscó la actualización de la tecnología médica, priorizando la modernización de los equipos, destacándose la incorporación del primer equipo de rayos digital del Uruguay, que permitirá que el médico acceda a la placa directamente en su computadora, así como de otros equipos digitales de imagenología y equipos para realizar estudios de fisiatría, cardiología y endoscopía.

Sanidad Militar

La Dirección Nacional de Sanidad de las Fuerzas Armadas (DNSFFAA) tiene como Misión, establecida en la Ley Nº 16.320 "...dar apoyo a las Fuerzas Armadas protegiendo o recuperando la salud de sus integrantes, servicio que hará extensivo a los familiares de éstos". En la actualidad cuenta con 170.000 usuarios en todo el país y emplea a 3.500 funcionarios. El Hospital Militar brinda atención de primer, segundo y tercer nivel y los Centros de Atención Periférica (CAP) brindan atención en el primer nivel en varias zonas del país. La internación de los usuarios del interior se cubre por ASSE.

Acorde al objetivo estratégico de "Fortalecer el primer nivel de atención ampliando la red de asistencia descentralizada", establecido para el quinquenio 2005-2009, se desarrolló un Centro de Atención Periférica (CAP) por año: en 2005-2006 se creó uno en Solymar, en 2007 en San Ramón, en 2008 en Bella Unión y en 2009 en Toledo. En 2008 se amplió la planta física existente en el CAP de Solymar y se incrementó el flujo de medicamentos y materiales enviados a los Centros de Atención para cubrir la demanda generada.

En relación al objetivo de "Aumentar el valor y calidad patrimonial de los bienes de uso de la DNSFFAA,

mejorando y modernizando la infraestructura y el equipamiento disponible", se llevaron adelante las obras planificadas, destacándose la ampliación de la fábrica de medicamentos y el reciclaje y readecuación de la planta física hospitalaria que conforman el trabajo preparatorio para la construcción de la torre 5.

En cuanto al objetivo estratégico de "Mejorar la dotación y retribución de los recursos humanos de la DNSFFAA, obteniendo y manteniendo una mayor cantidad y calidad para cumplir con la misión asignada", la Ley Nº 18.362 "Rendición de Cuentas 2007" estableció los instrumentos legales que permitieron a partir del ejercicio 2008 mejorar la situación salarial y funcional que generaba una compleja situación para la institución. En este sentido, se crearon cargos médicos residentes, lo que permite cubrir las necesidades de recursos humanos; se compensaron los salarios de profesionales médicos, odontólogos, químicos, nurses, técnicos de la salud y residentes, permitiendo acortar la brecha con el resto del mercado, y se contrataron profesionales universitarios y técnicos, permitiendo ajustar algunas necesidades funcionales de la institución, entre otras cosas. Sin embargo, subsisten problemas en relación a los recursos humanos de esta institución.

Acorde al objetivo estratégico de "Aumentar la co-participación en actividades de atención y/o académicas con otros organismos de salud", se llevaron adelante con otros organismos públicos los Convenios de Tabaquismo y Transplante Hepático. Asimismo, se cumplió con el Programa Nacional de Mujer y Género del MSP, para el cual se realizó la compra conjunta de insumos y la evaluación de procedimientos.

1.4.3 Fondo Nacional de Recursos

El Fondo Nacional de Recursos (FNR) es una persona pública no estatal que comenzó a funcionar en 1980 y que cumple un rol central para asegurar cobertura asistencial en técnicas de medicina altamente especializada a toda la población, destacándose y diferenciándose Uruguay por ello en el contexto internacional. Estos actos médicos se efectúan a través de los Institutos de Medicina Altamente Especializada (IMAE)[35] , que son prestadores privados o públicos, habilitados por el Ministerio de Salud Pública para realizar las técnicas cubiertas.

El FNR es una institución que maneja un monto significativo de recursos económicos de toda la comunidad, alcanzando en 2008 a 2.400 millones de pesos. Para su funcionamiento, el FNR administra el dinero proveniente de distintas fuentes, distinguiéndose fundamentalmente dos tipos de ingresos: (i) las cuotas mensuales aportadas por todos los afiliados, a través del FONASA o de las propias IAMC en el caso de los afiliados individuales[36] , y (ii) el aporte por acto médico que realiza el Estado por los servicios prestados a los usuarios de ASSE y de Sanidad Militar[37] . Por este último concepto, el Estado gastó en salud a través de los aportes al FNR un promedio anual de 900 millones de pesos en el periodo 2005-2008, lo que representa aproximadamente un 36% del financiamiento total de la institución.

A fines de los años 90 el FNR se encontraba en riesgo de colapso financiero debido a que, en función del objetivo de asegurar cobertura, se había incrementado el número de actos realizados, muchas veces sin la debida fundamentación y el adecuado control. Ello ponía en riesgo la continuidad de este valioso mecanismo de financiación de las técnicas de medicina altamente especializada.

La presente administración profundizó y consolidó el equipo técnico profesional, el cambio en la gestión y el esfuerzo por equilibrar las finanzas de la institución, que se había iniciado claramente en los últimos años de la administración anterior (2000-2004). Es en esos años donde se comenzó a poner especial énfasis en el uso de protocolos, buscando centralizar la indicación de las técnicas y los medicamentos, para garantizar el seguimiento del paciente y la evaluación de los resultados del tratamiento.

Por lo tanto, la misión actual del FNR es otorgar financiamiento a un conjunto de prestaciones médicas[38] de efectividad demostrada, asegurando que los procedimientos se realicen con un alto nivel de calidad y eficiencia, con el fin de adoptar las medidas preventivas y correctivas necesarias para asegurar la sustentabilidad económica y financiera del sistema.

En este período de gobierno, se sistematizó y consolidó la implementación de una serie de medidas consideradas claves para el éxito de este modelo, como ser los sistemas de segunda opinión médica, la discusión en ateneos, la incorporación de los pacientes a programas de prevención (gestión de riesgo), la evidencia científica y la evaluación de resultados. Son precisamente los resultados obtenidos a partir de ello

[35] La medicina altamente especializada es aquella que requiere una gran concentración de recursos humanos y materiales para un escaso número de pacientes en los que está en juego el pronóstico vital o funcional, articulados en forma tal que permitan obtener la excelencia asistencial.

[36] También aportan a través de cuotas mensuales otros seguros asistenciales, los entes autónomos, servicios descentralizados y las administradoras departamentales, para cubrir la atención de las personas cuya asistencia esté directamente a su cargo.

[37] Se adiciona a este tipo de pago los actos médicos realizados a pacientes con patologías congénitas que se encuentran bajo la cobertura del BPS. Asimismo, el FNR también percibe ingresos por una afectación del gravamen a los juegos de azar.

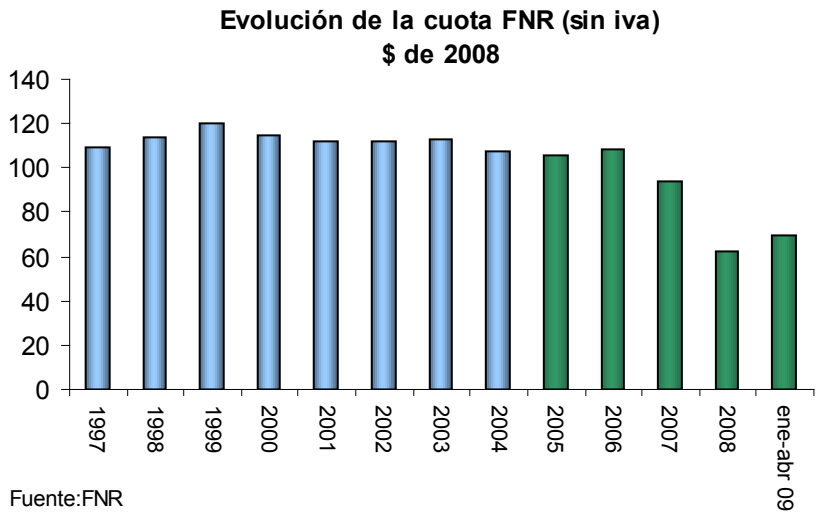
[38] A continuación se detallan los principales procedimientos médicos cubiertos por el FNR: artroplastia, cardiovasculares, transplantes, grandes quemados, diálisis e implante coclear. Asimismo, cabe aclarar que algunas técnicas, en virtud del bajo número de actos o por escaso desarrollo de la tecnología a nivel local, se realizan en el exterior.

lo que permitió un mayor control del gasto y el incremento en la equidad y en la eficiencia y eficacia de esta institución[39] .

La cobertura del FNR es naturalmente dinámica en sus prestaciones a través del tiempo. A lo largo de los años se fueron incorporando diversas técnicas, cuya permanencia en el Fondo podría no estar justificada en la actualidad y, por otra parte, van surgiendo otras prestaciones con mayor nivel de costo-efectividad. En el año 2006, por primera vez, el FNR resolvió la exclusión de técnicas de su cobertura, dado que no reunían los requisitos de medicina altamente especializada y/o no cumplían con los criterios de costo-efectividad[40] . Asimismo, en el año 2008 el FNR autorizó la incorporación de un colectivo de medicamentos de alto costo, entre los que se destacan los oncológicos, consolidando la necesaria dinámica existente en la institución.

Para la sustentabilidad del Fondo, resulta fundamental asegurar el equilibrio entre las prestaciones brindadas y las fuentes de financiamiento. De otra manera, la institución necesariamente dejaría de cumplir con sus importantes objetivos.

Fruto de los esfuerzos realizados por esta administración, continuando lo realizado en los últimos años de la administración anterior, en la actualidad la situación financiera del FNR está equilibrada. Incluso, en los últimos años fue posible reducir el aporte mensual que se abona al Fondo a través de las cuotas mutuales de bolsillo y del FONASA, debido a la cancelación de la importante deuda que el Estado mantenía desde hace años con el FNR por concepto de actos médicos realizados a usuarios de ASSE, así como también por la ampliación en la cantidad de cuotas mensuales que percibe el FNR al ampliarse la cobertura asistencial a través del FONASA. A inicios del año 2009, a raíz de la incorporación de los medicamentos de alto costo mencionados anteriormente, y con el fin de mantener la sustentabilidad financiera y económica del organismo, se debió incrementar levemente dicha cuota.



[39] A modo de ejemplo, se ha corroborado la caída de los actos médicos autorizados (32% si se compara 2008 con el año 2000), fundamentalmente en los pacientes provenientes de las IAMC, manteniéndose constante la cobertura de los pacientes provenientes de ASSE.

[40] Las técnicas excluidas son litotricia y radioneurocirugía. Esta última se realizaba en el exterior, a partir de que comenzó a hacerse en el país, su cobertura pasó a ser responsabilidad de las instituciones.

En síntesis, esta administración ha logrado consolidar el equilibrio financiero del Fondo, estableciendo prácticas sanas de gestión y de ordenamiento institucional y acentuando el cuidado en el uso de los recursos, a la vez que se amplió gradualmente la cobertura asistencial del Fondo. Por lo tanto, se han sentado las bases para que esta valiosa herramienta continúe brindando cobertura asistencial a toda la población con eficacia, eficiencia y calidad.

1.4.4 Aumento de Recursos Destinados a la Salud

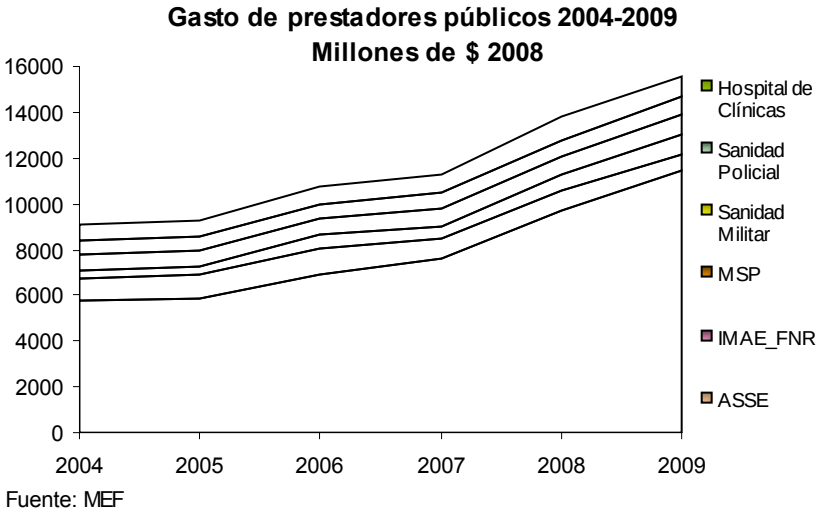
Entre el año 2004 y 2008 el gasto total en salud se incrementó en 71% en términos reales, sumando el financiamiento a los prestadores públicos de salud y el aporte fiscal al FONASA. Se han destinado a la salud 15.528 millones de pesos, lo que representa un aumento de 6.455 millones de pesos con relación al año 2004.

Gasto público en Salud
Millones de pesos constantes 2008

Concepto	2004	2008	Var 04-08
Prestadores públicos_Pto. Nal	9,072	13,796	52%
Aporte fiscal al FONASA	0	1,732	
Total	**9,072**	**15,528**	**71%**

a) Financiamiento prestadores públicos

El conjunto de prestadores públicos de salud, financiados con Presupuesto Nacional, incrementó su gasto en un 52% en términos reales, alcanzando un nivel de 13.796 millones de pesos en el año 2008[41] .



Fuente: MEF

Dentro de esta evolución general correspondiente al período 2004-2009 cabe destacar lo siguiente:

- ASSE y el MSP duplican su presupuesto en términos reales.
- El Hospital de Clínicas crece en términos reales durante el período, manteniendo una participación relativa de aproximadamente 23% en el conjunto del presupuesto de la Universidad de la República (UDELAR).

b) Aporte Fiscal al FONASA

Como consecuencia de la expansión de la cobertura de salud resultante de la creación del SNS, el Estado destinó 1.732 millones de pesos para financiar el resultado deficitario del FONASA y para pagar los aportes a cargo del Estado por los trabajadores del sector público incorporados al SNS.

El FONASA tuvo en el año 2008 egresos superiores a sus ingresos por 1.020 millones de pesos, lo que equivale a unos 49 millones de dólares, desequilibrio que fue financiado con aportes de rentas generales. Sus ingresos se componen en un 93% por la recaudación de aportes sobre los ingresos de los trabajadores y un 7%

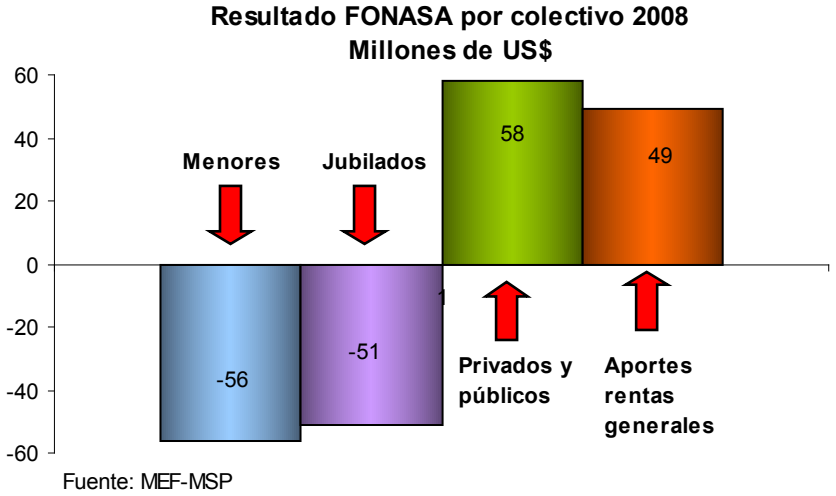
[41] Se consideraron los prestadores públicos de salud cuyo gasto se incluye en los incisos del Presupuesto Nacional: ASSE, MSP, Sanidad Militar, Sanidad Policial, Hospital de Clínicas y aportes al FNR. El gasto de Sanidad Militar y Sanidad Policial no incluye los gastos financiados con fondos de terceros.

de aporte de rentas generales. Los egresos se destinan en un 86% al pago de cápitas y el resto a metas, ticket para jubilados y al Fondo Nacional de Recursos.

Aporte fiscal al FONASA - Año 2008
Millones de dólares

Aporte por resultado negativo FONASA	**49.0**
Aporte Patronal público neto	21.5
Aporte personal pagado por Estado	12.5
Aportes por trabajadores públicos	**34.0**
Total aporte fiscal	**83.0**

En la figura que sigue se destaca la marcada transferencia de recursos hacia los menores de 18 años y los jubilados. Este último grupo demandará recursos en forma creciente, en la medida que anualmente permanecen en el seguro los activos que se van jubilando. El déficit correspondiente al grupo de los hijos menores de 18 años fue de 56 millones dólares, mientras que el de los jubilados fue de 51 millones de dólares. Este desequilibrio se ve parcialmente contrarrestado por el resultado positivo, en 58 millones de dólares, de los grupos de trabajadores públicos y privados incorporados al FONASA.



En los próximos años se incorporarán progresivamente nuevos colectivos. Para los cónyuges y concubinos de los trabajadores incorporados al SNS se ha establecido una incorporación escalonada entre el año 2010 y 2013, priorizando a aquellos que tienen más hijos menores de 18 años a su cargo. Asimismo, en el año 2011 ingresaran los trabajadores comprendidos en los regímenes de cajas de auxilio o seguros convencionales y los profesionales independientes.

Desde el punto de vista de los recursos públicos, el desafío en los próximos años está en avanzar hacia la ampliación efectiva del SNS, armonizando dicho proceso con las posibilidades fiscales, garantizando de forma simultánea la equidad, calidad y sustentabilidad del sistema en su conjunto.

1.5 Políticas de Vivienda

1.5.1 El Inicio: Crisis Estructural en el Sistema Habitacional

El sistema público nacional de vivienda se encontraba en marzo de 2005, agotado en sus aspectos institucionales, fragmentado, frágil y carente de una visión a mediano y largo plazo acerca de una política pública habitacional inserta en la realidad social y económica del país.

El Plan Quinquenal de Vivienda 2005- 2009 aprobado por la Ley Nº 17.930, reconoce que “los organismos del Estado creados en diversos contextos históricos no forman un sistema eficaz para llevar adelante coherente y coordinadamente una política de vivienda y hábitat. Ni el MVOTMA ha podido cumplir a cabalidad con su rol rector y planificador de las políticas habitaciones, ni el BHU desde la crisis del 2002 desarrollar su función básica

de otorgante de crédito, haciéndose necesario entonces rediseñar ambos aspectos, el institucional y el de financiamiento".

Dos instituciones principales gravitaron entre 1990 y 2005 en el sistema público de vivienda. El Banco Hipotecario del Uruguay, que desde 2003 no otorgaba nuevos créditos hipotecarios y el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente que había resignado su papel rector dirigiendo sus esfuerzos a la promoción de emprendimientos de "viviendas pobres para los sectores pobres" de la población. Complementariamente, desde la Presidencia de la República, se controlaba el denominado Programa de Integración de Asentamientos Irregulares que había priorizado su actuación en el Interior del país, con enormes desvíos cuantitativos como cualitativos respecto a los compromisos contractuales asumidos con el Banco Interamericano de Desarrollo.

El BHU había dejado, de hecho, de ser una institución financiera ya que impedida de otorgar nuevos créditos hipotecarios, tenía como única perspectiva a comienzos de 2005: su cierre a fines de la próxima década. En lo institucional, sucesivas acciones habían transformado al BHU en empresa constructora, una inmensa inmobiliaria y un ente autónomo canalizador de subsidios que además daba créditos.

Todas esas actividades riesgosas por naturaleza, las financió primero con enormes transferencias de fondos públicos, como administrador del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización (FNVyU) a partir de los primeros años de la década de los 90 con depósitos del público, incurriendo entonces en riesgos de descalces de plazo y moneda, que sumado a ineficiencias lo llevó a una situación de virtual quiebra. Esto contribuyó enormemente a la crisis del sistema financiero en el 2002, ligando su suerte, peligrosamente a la del propio Banco de la República., del cual se había transformado en deudor por casi quinientos millones de dólares.

El MVOTMA, creado en 1990, no había logrado superar su rol de constructor de viviendas y canalizador de subsidios para las familias más pobres, compartiendo de hecho la definición y ejecución de las políticas con el Banco Hipotecario del Uruguay, teniendo una administración testimonial de un Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización que se había transformado en la variable de ajuste del gasto público.

El desarrollo del PIAI, diseñado sobre una matriz conceptual promovida por los Organismos Internacionales en toda Latinoamérica, había demostrado su incapacidad para atender los aspectos fundamentales de la problemática de los asentamientos irregulares, tanto en lo social como en lo operativo.

La política del presente período priorizó entonces, por sobre las metas cuantitativas, la reorganización institucional del sistema público de vivienda y una nueva estructuración conceptual de las políticas habitacionales, tendiente a asegurar del derecho al acceso y permanencia en la vivienda por parte de las familias uruguayas, consolidando las herramientas conceptuales, institucionales y legales necesarias para ello.

Sin perjuicio de la prioridad indicada, en el período 2005-2009, la producción de viviendas financiada directamente por el FNVyU será un 46% superior al promedio de los 15 años anteriores y 4.4 veces superior a la del quinquenio 1990-1995, en el cual se crea el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

1.5.2 Renovación Institucional: Una Respuesta a la Crisis

El gobierno nacional definió para el sistema, una nueva institucionalidad basada en:

a) centralidad del MVOTMA como responsable de la definición y monitoreo de las políticas y administrador de los recursos;

b) creación de la Agencia Nacional de Vivienda (ANV) como ejecutor de programas de vivienda en base a las directrices del MVOTMA, complementada por MEVIR como agencia especializada en la actuación en medio rural

c) BHU reestructurado y capitalizado para el cumplimiento de su rol como banco público especializado en el crédito hipotecario.

El rol rector del MVOTMA y una nueva política habitacional

El MVOTMA debió asumir el rol rector en materia habitacional estableciendo e implementando las políticas que orientaron el accionar de otros organismos del Estado que se encuentran en su órbita (BHU, MEVIR) .y al mismo tiempo realizar la necesaria articulación con aquellos relacionados al sistema habitacional(Gobiernos Departamentales, Dirección Nacional de Catastro, UTE, OSE, etcétera) .

A esto debe agregarse necesariamente, las acciones de los agentes privados, debiendo el Ministerio canalizar, estimular y promover aquellas que converjan hacia el logro de los lineamientos establecidos en el plan de vivienda y control y desestimular las contrarias.

En este contexto, a partir del marzo de 2005 la conducción del PIAI pasa a ser responsabilidad del MVOTMA, lo que se concreta formalmente a partir del 1 de enero de 2006, simultáneamente el MVOTMA pasa a tener un rol determinante en la conformación de la

nueva Comisión Directiva de MEVIR, y asume la coordinación efectiva de las acciones que en materia de vivienda realiza el BHU.

La Dirección Nacional de Vivienda pasa a establecer una nueva política pública habitacional que sustituye como principalidad la producción de viviendas por la del desarrollo de políticas activas para mejorar las condiciones de acceso y permanencia en la vivienda, teniendo como centralidad, la inclusión social de los amplios sectores que sufrieron los mayores efectos de las políticas económicas y crisis financieras sucesivas.

Los esfuerzos de la nueva política se dirigieron a la generación de un mercado financiero orientado a la vivienda, con el objetivo de brindar un producto que satisfaga a sectores sociales más amplios, pasando del Núcleo Básico Evolutivo (mínimo, compensatorio y focalizado) a un producto básico terminado que contemple las necesidades de las familias en capacidad y confort y simultáneamente, a concebir el subsidio habitacional como instrumento sustentado en el derecho a la integración territorial y social.

En este marco también es destacable el nuevo enfoque del PIAI priorizando de los aspectos sociales y territoriales así como las acciones dirigidas a las políticas de prevención por sobre las de mitigación.

El nuevo programa de Mejoramiento de Barrios, cuya inversión se estima en US$ 390.000.000, financiado parcialmente por el BID, tiene como fin contribuir a mejorar la calidad de vida de la población residente en asentamientos irregulares y prevenir la formación de éstos. El objetivo es garantizar la accesibilidad de los residentes de los asentamientos a suelo urbano habitable, a infraestructuras y a servicios sociales y urbanos adecuados para lograr su integración con el resto de la ciudad.

La inclusión social no es un efecto inmediato de la obtención de un producto o un resultado de un proyecto concreto, sino que requiere de una acción estratégica, a mediano y largo plazo, dirigida al fortalecimiento de los procesos y actores.

1.5.3 Las Soluciones Habitacionales

En este marco las políticas habitacionales procuran la construcción simultánea de proyectos físicos y sociales. La nueva política habitacional busca reconocer los requerimientos de la demanda y no de los intereses de los diversos actores ligados al área desde la oferta, lo que se ha traducido en cambios en la composición de las acciones, tal como puede visualizarse en la siguiente gráfica.

COMPOSICIÓN DE LAS DISTINTAS MODALIDADES DE SOLUCIONES
HABITACIONALES ADOPTADAS POR EL MVOTMA
PERIODO 1990-2009

PROGRAMA	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009
CONSTRUCCIÓN				
CONSTRUCCIÓN MVTOMA (2,3 y 4 dorm)	3%	3%	1%	6%
MEVIR	65%	14%	14%	11%
COOPERATIVAS	0%	10%	6%	13%
CONVENIO MVOTMA – IM	9%	3%	2%	11%
SIAV – NBE	3%	22%	10%	7%
PIAI - Viviendas realojadas	0%	0%	0%	2%
VIVIENDA PARA PASIVOS	0%	3%	9%	3%
STOCK				
ADQUISICIÓN EN EL MERCADO	20%	19%	1%	6%
REPARACIÓN Y AMPLIACIÓN DE STOCK	0%	25%	56%	36%
GARANTÍA ALQUILERES	0%	0%	0%	7%

Fuente: MVOTMA

El siguiente cuadro muestra asimismo el resultado de los cambios medido en soluciones habitacionales y cuya consolidación requieren de períodos largos.

COMPOSICIÓN DE LAS SOLUCIONES HABITACIONALES ADOPTADAS PERIODO 1990 2009

PROGRAMA	1990-1994	1995-1999	2000 - 2004	2005 - 2009
	MVOTMA			
CONSTRUCCIÓN				
VIVIENDA PARA ACTIVOS	6.535	15.827	11.831	17.713
CONSTRUCCIÓN MVTOMA (2,3 y 4 dorm)	208	1.049	220	2.258
MEVIR	5.314	4.234	4.756	3.881
COOPERATIVAS	12	3.083	2.240	4.611
CONVENIO MVOTMA – IM	732	885	820	3.784
SIAV – NBE	269	6.576	3.639	2.583
PIAI - Viviendas realojadas	0	0	156	596
VIVIENDA PARA PASIVOS	0	884	3.166	978
SUB- TOTAL PRODUCCIÓN DE VIVIENDA	6.535	16.711	14.997 1	8.691
STOCK				
ADQUISICIÓN EN EL MERCADO	1.622	5.821	415	2.001
REPARACIÓN Y AMPLIACIÓN DE STOCK [2]	0	7.649	19.761	12.908
GARANTÍA ALQUILERES	0	0	0	2.411
SUB TOTAL _ SOLUCIONES HABITACIONALES	1.622	13.470	20.176	17.320
TOTAL PRODUCCIÓN Y SOLUCIONES HABI-				
TACIONALES	8.157	30.181	35.173	36.011
MEJORAMIENTO BARRIAL -PIAI	0	0	1.868	5.747
URBANIZACIÓN DE TIERRAS	0	0	0	1.010
TOTAL Hogares Beneficiados MVOTMA				
Sol. Habitacionales+Mej. Barrial + Urb. Tierras	8.157	30.181	37.041	42.768
	BHU			
PRODUCCIÓN DE VIVIENDAS	9.506	18.979	2.097	787
PRESTAMOS INDIVIDUALES	6.956	8.995	690	1.050
TOTAL Hogares Beneficiados BHU	16.462	27.974	2.787	1.837
TOTAL SECTOR PÚBLICO	24.619	58.155	39.828	45.253

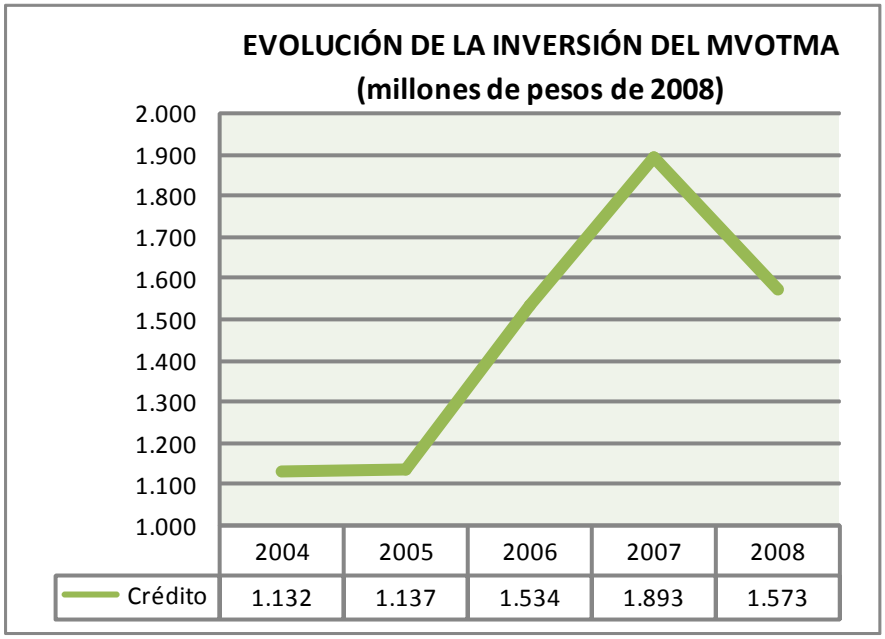
Los resultados más remarcables son

- Crecimiento en la construcción de conjuntos habitacionales que se localizan en zonas con mixtura social, y compatibles con las necesidades de cada núcleo familiar frente la disminución de la producción de viviendas denominadas Núcleos Básicos Evolutivos que se limitó al arrastre de Planes Quinquenales anteriores,
- Incremento de viviendas en régimen cooperativo en un 105% respecto al quinquenio anterior. Casi 20.000 familias propietarias de viviendas cooperativas, incluidas en el Fideicomiso Cartera Social, se beneficiaron de un conjunto de convenios dirigidos a reincorporar al pago de los créditos obtenidos mediante la refinanciación de deudas combinadas con subsidios, lo que permiten a las familias superar las dificultades que el monto de las cuotas, el interés, los saldos y colgamentos significaban,
- El Programa de Integración de Asentamientos Irregulares multiplicó por 3 sus actuaciones
- Los convenios con los Gobiernos Departamentales se multiplicaron 4,6 veces,
- Al final del período se habrán entregado 18.691 viviendas nuevas,
- Los programas de compra y refacción de vivienda usada, el programa de garantía y subsidio de alquiler culminarán beneficiando a 17.320 familias.

1.5.4 Los Recursos Públicos y el Financiamiento de la Vivienda

El acceso a la vivienda por amplios sectores de la población requiere de múltiples fuentes de financiamiento, públicas y privadas. Durante los últimos cuatro años los egresos con cargo al Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización se han incrementado año a año en términos reales, igualando y aún superando, sus propios ingresos.

La siguiente gráfica muestra la evolución de la inversión en vivienda por parte del MVOTMA, incluyendo al Programa de Integración de Asentamientos Irregulares, que tuvo un incremento excepcional en el año 2007, lo que explica en buena medida la reducción observada en el año 2008.



Fuente: MVOTMA

A los montos detallados en el cuadro anterior deben adicionarse, a efectos de computar la inversión total en vivienda, los importes correspondientes a los planes de emergencia habitacional desarrollados por el MIDES en los años 2005 y 2006 así como los recibidos por MEVIR a partir de impuestos nacionales y el pago de cuotas por parte de los beneficiarios.

A partir de la reforma tributaria se cambió la financiación del FNVy U, eliminándose el aporte que realizaban los trabajadores privados y pasivos y transfiriendo a Rentas Generales la obligación de suministrar el equivalente de dichos fondos. Asimismo la reforma tributaria eliminó el Impuesto al Valor Agregado sobre los intereses de los préstamos hipotecarios en Unidades Indexadas, abaratando el precio de las cuotas y facilitando la creación de un mercado de crédito hipotecario que las crisis financiera del 2002 prácticamente había hecho desaparecer.

La Ley Nº 18.125 de octubre de 2006 contribuye también a la disminución de los costos de acceso, estableciendo un nuevo régimen de ejecución judicial de créditos hipotecarios, contribuyendo los costos del crédito asociados a los complejos y prolongados trámites para la recuperación de la deuda por parte del acreedor.

Las medidas de carácter general señaladas, se vieron reforzadas por los nuevos sistemas de subsidios con cargo al FNVyU que facilitaron el acceso al crédito hipotecario, ya sea complementando la entrega inicial o reduciendo la cuota que las familias deben pagar de acuerdo a su nivel de ingresos.

Si bien en el corto plazo es dificultoso medir y analizar los efectos de cada una de las medidas adoptadas, los créditos hipotecarios concedidos en 2008 superaron los 133 millones de dólares frente a los casi 47 millones de 2007. De ese total el 72% lo fue en Unidades Indexadas.

Completando el diseño del nuevo sistema de financiamiento hipotecario, se ha enviado al Parlamento un proyecto de ley de creación de un nuevo instrumento: las Notas Hipotecarias. Mediante esta modalidad, se pretende incentivar el financiamiento de la vivienda facilitando el acceso a fondeo de largo plazo capaz de sustentar la existencia de un mercado de crédito hipotecario permanente y sólido.

1.5.5 Un Nuevo Banco Hipotecario

Creado en 1892, se nacionaliza en 1912 y en 1944 inicia sus actividades el Departamento Financiero de la Habitación. En 1977 se produce la integración al BHU de la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI), del Instituto Nacional de Viviendas Económicas (INVE) y de la Caja Nacional de Ahorro Postal y en 1981 incorporan al área de captación de fondos, los depósitos tanto en dólares estadounidenses, complementarios de la Unidades Reajustables creada en 1968.

Como consecuencia de la crisis de 2002, tal como se expresó precedentemente, se puso de manifiesto una innumerable serie de problemas no resueltos oportunamente y que determinaron que el banco había sido limitado legalmente en sus actividades, a tal extremo que se afirmó oficialmente que el mismo ya no era una institución financiera.

Ni las transferencias realizadas desde la sociedad entre 1952 y 2002 ,que alcanzaron el equivalente del 82% del PBI del año 2002, ni las posteriores capitalizaciones por 933 millones de dólares, ni la venta del Fideicomiso Cartera Social al MEF por 140 millones de dólares, ni el traspaso de los depósitos en dólares al BROU por 500 millones de dólares, ni los depósitos del MEF por más de 300 millones de dólares , lograron sacar al BHU de sus problemas estructurales: descalce de monedas y plazos entre activos y pasivos, morosidad, inadecuada gestión de los riesgos de tasa, moneda y liquidez, insuficiencia del sistema de gestión bancario, altísimos costos operativos a los que debieron agregarse las permanentes denuncias de corrupción y el clientelismo político.

La situación requería de la adopción de importantes decisiones entre las que se encontraba la definición del propio futuro del Banco. Partiendo de la definición de la necesidad de la existencia de una banca pública que participe del mercado hipotecario se adoptan las siguientes:

- disponer la modificación de la Carta Orgánica del BHU, limitando su actuación al otorgamiento de créditos hipotecarios a las familias en el marco de las normas bancocentralistas.
- impulsar la reestructura del BHU de forma tal de separar de su organización todas aquellas tareas ajenas a la actividad bancaria, reduciendo sustancialmente sus costos operativos
- capitalizar al Banco Hipotecario del Uruguay, para contribuir a la implementación de su reestructura por hasta un monto de 250 millones de dólares.

La capitalización ha significado hasta la fecha el traspaso al Ministerio de Economía y Finanzas de las deudas de casi 500. millones de dólares que el BHU mantenía con el BROU y la adquisición de la cartera problemática a un valor contable de 445 millones, que ha pasado a ser administrada por la creada Agencia Nacional de Vivienda.

Luego de cuatro años de acciones, la capitalización dispuesta por la Ley Nº 18.046 y la modificación de su Carga Orgánica por Ley Nº 18.125, el Banco Hipotecario ha comenzado a incorporarse al mercado de crédito hipotecario y pasó a formar parte de un sistema público de vivienda con roles claramente diferenciados y transparente en materia de asignación de recursos.

1.5.6 La Creación de la Agencia Nacional de Vivienda

La Agencia Nacional de Vivienda (ANV) fue creada por Ley Nº 18.125, y su diseño institucional procura cubrir el espacio que existe entre el organismo rector de las políticas (MVOTMA) y el sistema de financiación de la vivienda, contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades del sistema público habitacional para implementar y ejecutar las políticas y a un mejor desempeño del sistema a partir de una clara delimitación de los fines y cometidos de las instituciones que lo componen.

La Agencia Nacional de Vivienda se establece como un servicio descentralizado, con la finalidad de promo-

ver y facilitar el acceso a la vivienda y como contribuir a la elaboración e implementación de las políticas públicas en materia de hábitat urbano, actuando dentro de los cometidos que le fije el MVOTMA, de acuerdo a las directrices emanadas de los Planes Quinquenales de Vivienda y los Planes de Ordenamiento Territorial.

Asimismo, la ANV, y sin que ello forme parte de sus cometidos centrales y permanentes, realiza la administración de la cartera problemática originada en el BHU y adquirida por el MEF en el marco de la capitalización de aquel. Por último la ANV absorbe parte de los importantes costos operativos que afectaban fuertemente la viabilidad del Banco.

Hoy la ANV desempeña un importantísimo rol en materia de administración de la cartera problemática del BHU (créditos morosos, conjuntos habitacionales, etc.), habiendo establecido políticas de recupero orientadas a permitir, mediante la facilitación de los mecanismos de pago de las cuotas, la permanencia en la vivienda de sus actuales ocupantes.

Asimismo, la ANV ha comenzado, a partir de dicha fecha, a realizar las acciones correspondientes a la puesta en el mercado del conjunto de las infraestructuras con destino habitacional provenientes del BHU.

2 Estrategias de Desarrollo

2.1 Industria

En el marco de un crecimiento del Producto Bruto Industrial del 9,5% anual en el período 2005-2008, acompañado de niveles record de inversión productiva, la estrategia industrial tiene como objetivo el incremento de valor agregado y capacidad tecnológica de la producción uruguaya.

Los ejes básicos de la estrategia han sido el potenciamiento de las cadenas productivas, el reforzamiento de la industria nacional, el desarrollo del tejido industrial, el fortalecimiento institucional para la instrumentación de la estrategia, respaldados en el plan energético nacional.

a) Cadenas productivas. Se ha trabajado en 11 cadenas claves para el país, con grupos técnicos interministeriales y consultas públicas- privadas con empresas y sindicatos. Las cadenas han sido descriptas y analizadas en sus potencialidades y restricciones para lograr mayor valor agregado. Como consecuencia se han tomado acciones y generado normativas para el incremento de mercados, la mejora de la innovación y la información, la capacitación de recursos y el fortalecimiento de las mismas.

Complementariamente, se desarrollan los planes nacionales para el desarrollo de la industria naval, aeronáutica, automotriz y de la vestimenta; se han negociado con Brasil acuerdos comerciales de “comercio compensado” en el sector automotriz y se trabaja con ese país y en el ámbito del Mercosur en integración y complementación productiva. Asimismo se ha negociado un acuerdo automotriz con Argentina.

Se han emitido decretos de promoción de sectores específicos, al amparo de la Ley de Inversiones, como electrónica y naval, en tanto que están por refrendarse los de producción de maquinaria agrícola, equipos para generación de energía renovable (eólica, etc.). Simultáneamente se ha apoyado el crecimiento de la minería con proyectos específicos en la zona norte del país, trabajándose actualmente en la mejora de la gestión de acceso a los recursos, y se han promovido en el período 190 proyectos de inversión con declaratoria de de interés nacional.

b) Reforzamiento de la industria nacional. Ante los cambios en el entorno regional y mundial, que alientan prácticas de competencia desleal, se han dictado decretos que estipulan aranceles específicos para productos subsidiados, se establecieron mecanismos para otorgar derechos compensatorios y está en proceso de refrendo un decreto para evitar prácticas de elusión.

La DNI, a través de su división especializada, ha trabajado en casos de aplicación de la normativa antidumping de la Organización Mundial de Comercio (OMC) así como en estudios específicos sobre competencia de productos de terceros países. También se trabaja en un mejorado régimen de Admisión temporaria y se mejoró el sistema de preferencias a la industria nacional para las compras públicas

Adicionalmente, se implementaron adelantos de IRAE para bienes de consumo, con mayor alícuota para los considerados sensibles; se han apoyado y ejecutado proyectos de empresas recuperadas y de cooperativas; se han realizado acuerdos con cámaras sectoriales para el apoyo a la capacitación y certificación de calidad y se ha trabajado con el Gabinete Productivo, compuesto por MEF, OPP; MGAP, MTSS y MIEM, en las medidas oportunas a la coyuntura del impacto de la crisis económica internacional. El paquete de 32 medidas anunciadas en diciembre/08 y marzo/09 ataca los puntos críticos de inversiones, financiamiento de las empresas y empleo de los sectores más afectados por la misma.

c) Desarrollo del tejido industrial Las cadenas productivas han perdido en la década pasada una serie de industrias básicas y de soporte, generalmente PYMES, con lo que se ha desarticulado el tejido industrial perdiendo valor agregado y, especialmente, capacidades tecnológicas.

En este período se puso en marcha un Plan de Desarrollo de Proveedores, se aumentaron las exigencias

de valor agregado nacional en los distintos regímenes de promoción; se desarrolla un Programa de Parques Industriales con parques ya aprobados y otros en evaluación y desarrollo.

En el período se han instrumentado por parte de DINAPYME programas específicos dirigidos a las pequeñas y medianas empresas, dinamizando la conformación de clusters en varios sectores a través de la promoción de la asociatividad, actividades de capacitación y apoyos específicos para la internalización de las empresas y comercialización de sus productos.

Se han establecido con la CND y el MEF fondos de garantía para pequeñas y medianas empresas, así como con el MEF y el Correo, para facilitar la exportación. En otro orden, se han apoyado los sectores textiles y de vestimenta con subsidios específicos para la renovación tecnológica y el incremento de la producción y exportación.

d) Fortalecimiento institucional La fragmentación y aglomeración de los procesos productivos implica un enfoque de cadena que hace obsoleta la división entre agricultura, industria y servicios. Por tal motivo se ha creado el Gabinete Productivo que coordina a los Ministerios relacionados con la producción y está en presentación el proyecto de ley de la Agencia Nacional de Desarrollo, que instrumentalizará las acciones de desarrollo del aparato productivo del país.

Ha sido objetivo del Ministerio profesionalizar la gestión en base al ingreso de personal capacitado y nuevos profesionales para su formación. Se ha trabajado además en mejorar y actualizar los procedimientos, sistemas y bases de datos de los distintos sectores del Ministerio, con especial énfasis en aquellos referidos a la propiedad industrial, indicador y soporte clave en el desarrollo tecnológico. Para atender el crítico tema de las telecomunicaciones, se ha creado una Dirección específica con la designación de la Directora correspondiente y se ha comenzado a dotar del personal necesario tales efectos.

e) Plan Nacional de Energía. Soporte clave del desarrollo industrial y de la sociedad en sí misma, el plan tiene como objetivo avanzar en la independencia energética del país, asegurando el suministro de energía con políticas económicas y ambientalmente sustentables con justicia social.

Se ha trabajado en la diversificación energética para disminuir el peso del petróleo importado en la misma, generando normativas, leyes y decretos que impulsan los objetivos de alcanzar al menos un 15% de generación de fuentes renovables tales como biomasa, eólica y solar térmica, con proyectos ejecutados y en ejecución.

Se han desarrollado normativas, licitaciones y acciones para la mejora de la eficiencia energética en el país, en conjunto con las empresas públicas, especialmente UTE y ANCAP; para el aseguramiento de la provisión de energía ante las consecuencias de los fenómenos climáticos de los últimos años. Se trabaja en forma conjunta en la prospección y exploración de recursos autóctonos así como en la incorporación de nuevas fuentes.

2.2 Sector Agropecuario

Al inicio del período la producción agropecuaria se encontraba en condiciones tales que, para tomar una senda de “país productivo”, era imprescindible enfrentar desafíos importantes:

- Mejorar la situación de sobre-endeudamiento crónico arrastrado de años, con soluciones parciales para cada sector.
- Acercar los ámbitos de adopción de decisiones de política y los actores sociales y económicos concretos. Pese a la existencia de múltiples instancias de representación, comisiones, mesas, institutos, juntas, etc., había muy poco contacto entre actores sociales de la producción y los decisores, lo que afectaba tanto la calidad de las decisiones como su cumplimiento posterior.
- Reducir la vulnerabilidad de las cadenas agroindustriales uruguayas a distintos tipos de riesgos. En función del papel central que tienen las cadenas agroindustriales para la economía del país, fue imprescindible comenzar su recuperación y la aplicación de políticas para mejorar su desempeño. Las acciones en esta materia, necesitaban convertirse en compromisos compartidos con los sectores sociales involucrados, por lo que el análisis y la consulta acompañaron permanentemente el accionar del mismo.
- Asegurar que el fortalecimiento de las cadenas agroindustriales se realice con una mejor distribución de la riqueza.
- Producir responsablemente, y colaborar en la preservación de nuestro hábitat.

La estrategia de desarrollo se articuló en torno a dos grandes objetivos: implementar una política activa que contribuyera a orientar el crecimiento de la producción y concomitantemente asegurar la integración social y la reducción de las grandes desigualdades sociales.

2.2.1 Acciones Impulsadas

a) Mejorar la situación de sobre-endeudamiento crónico.

Las acciones en este sentido fueron diferentes para cada sector, dado que las mismas debían contemplar las particularidades de cada uno. Se debe destacar que en general los sectores productivos supieron aprovechar la bonanza de precios y de mercados de nuestros productos, reduciendo notoriamente su endeudamiento.

Al inicio de la administración gran parte de los productores agropecuarios presentaban altos niveles de endeudamiento y por ende fuertes dificultades para acceder al crédito. Se trabajó en forma coordinada con el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU), al punto que los índices de morosidad de su cartera agropecuaria se sitúa actualmente en mínimos históricos en el entorno de 2%.

Para la actividad arrocera y lechera se generaron nuevos Fondos de Financiamiento y Recomposición de la Actividad, con la finalidad, entre otras, de cancelar deudas con diversos agentes entre los que se contaban como principales acreedores el BROU, empresas industrializadoras y exportadoras. La lechería debía también cancelar deudas contraídas por el Fondo de Financiamiento de la Actividad Lechera (FFAL).

En el sector forestal, se registró presupuestalmente las obligaciones para el pago de los Subsidios Forestales, por un monto cercano a 18 millones de dólares, disponiéndose un orden de prelación, priorizándose el pago a Colonos, en lugar a deudores del BROU, luego a pequeños productores forestales y por último al resto.

Respecto de la granja animal y vegetal, las acciones fueron tendientes a la regularización del Fondo de Reconversión y Fomento Granjero del año 2002, y su aplicación al endeudamiento del sector.

b) Acercamiento con los actores sociales y económicos

Tanto el MGAP, como los Institutos y Entes integrantes de la institucionalidad pública agropecuaria participaron activamente en el quehacer sectorial, fuertemente descentralizados de los niveles directivos. Para interactuar en el terreno muy cerca de los problemas reales de su competencia se implementó la descentralización en el territorio y la concentración progresiva de los servicios que funcionan en cada localidad.

El primer problema a afrontar consistía en la determinación de la población objetivo: los pequeños productores familiares, los trabajadores rurales y la población rural en su conjunto, quienes muchas veces no tienen la escala, tecnología, ni conocimientos, como tampoco la organización necesaria para alcanzar el mercado internacional y por lo tanto el destino de su trabajo es principalmente el mercado interno. Se instrumentó el Registro Único Nacional de Productores Agropecuarios, desarrollado con AGESIC, así como la participación en los consejos de salarios y negociaciones tripartitas de la ruralidad.

Para materializar los objetivos, se incluyó en la estructura organizativa del MGAP, una nueva unidad ejecutora con la finalidad de coordinar todos los programas y proyectos de desarrollo que hoy están en funcionamiento: la Dirección General de Desarrollo Rural.

c) Reducir la vulnerabilidad de las cadenas agroindustriales.

En cuanto al desarrollo de mercados, se trabajó en la generación de mercados adicionales a los tradicionales, que permitieran diversificar la demanda y la oferta. De esta manera se procura disminuir la dependencia de mercados específicos y acceder a mercados más exigentes, mejorando las condiciones sanitarias. Se invirtió también en estrategias que permitieran obtener mayor valor agregado para nuestros productos, trabajando en forma complementaria con INAC.

Para construir la trazabilidad de los productos de origen animal en el territorio nacional se creó el Sistema de Identificación y Registro Animal (SIRA). Este sistema de identificación individual de todo el rodeo bovino, es una experiencia única a nivel mundial y trata de asegurar las exportaciones de productos cárnicos a mercados de altas exigencias. Para el año 2010, se prevé cubrir la totalidad del stock bovino del país, para lo cual ya se han adquirido 11 millones de identificadores por un monto de 485 millones de pesos. La distribución se realizó a través del Correo Uruguayo en un exitoso trabajo en conjunto.

En materia sanitaria, se fortalecieron las acciones con capacitación técnica a funcionarios y a profesionales de libre ejercicio, relativos a los procedimientos de control y certificación sanitaria. Con el Proyecto Salud Animal (PROSA) se fortaleció lo vinculado a la divulgación y extensión en Sanidad Animal, Inocuidad Alimentaria y Trazabilidad.

Con el fin de obtener efectos inmediatos, se compraron y distribuyeron anualmente 22 millones de dosis de vacunas contra la fiebre aftosa. Se consolidó el Sistema de Información de Salud Animal (SISA) encargado del monitoreo de predios interdictos y de la vigilancia epidemiológica de enfermedades tales como la brucelosis, garrapata, y otras de importancia para la salud humana y para la economía y se trabajó en enfermedades emergentes como la rabia paralitica. Con la participación de INAC se construyó y equipó el labo-

ratorio emergencial para la fiebre aftosa y otros virus, en las instalaciones del DILAVE.

Para el desarrollo de nuevas estrategias productivas se apoyaron más de 500 productores con subsidios y brindando capacitación en salud animal y protección de alimentos. Los subsidios comprometidos suman más de 2 millones de dólares, habiéndose realizado más de mil jornadas de capacitación con la asistencia de unos 25 mil participantes.

Adicionalmente, a través de un programa de apoyo a la productividad, con énfasis en la asistencia a la producción familiar para la realización de inversiones productivas y generación de capacidades, se otorgaron beneficios y subsidios para 2.570 pequeños y medianos productores ganaderos por un monto de 5 millones de dólares.

Se materializó la institucionalidad para la cadena lechera, con la creación del Instituto Nacional de la Leche (INALE). En este sentido, se apoyaron proyectos para la quesería artesanal, se trabajó en forma conjunta con MEVIR posibilitando la construcción de salas de ordeño, queserías, perforaciones para pozos de agua de calidad, entre otras intervenciones, mejorando la formalidad del sector.

En el sector granjero, se financiaron Planes de Negocios, como los planes tomate, chícharo, entre otros. También se implementaron los subsidios a los seguros granjeros y por último, como importante contribución al sector, se implementó la trazabilidad para la apicultura, a efectos de mejorar las condiciones de inserción en mercados internacionales. Asimismo trabajando en forma conjunta con MEVIR, se construyeron salas de extracción de miel.

En el sector de la pesca y la acuicultura, por primera vez se comenzó a ejecutar un programa de gestión pesquera con foco en cuatro áreas: el fortalecimiento institucional; la capacitación del sector productivo; la evaluación de los recursos acuáticos; y la acuicultura. Se ejecutó, el plan nacional de desarrollo de la producción acuícola en Uruguay, generándose el documento base para el desarrollo de una política de acuicultura sostenible en el país.

Para conocer la situación de nuestros recursos de pesca extractiva y retomar la investigación de los recursos marinos se instrumentaron medidas para que el único buque de investigación del país, Aldebarán, volviera a cumplir sus cometidos.

d) Fortalecimiento de cadenas productivas con mejor distribución de la riqueza

El Proyecto Uruguay Rural (PUR), con un enfoque distinto, también contribuyó al fortalecimiento de organizaciones de productores familiares y familias rurales pobres, apostando a la organización de los sectores más desfavorecidos, con asistencia técnica de apoyo a la gestión colectiva de inversiones productivas.

Las carencias no sólo se manifestaban en los aspectos organizativos, por tanto, fue necesario también impulsar herramientas financieras para las poblaciones excluidas en el medio rural a cuyos efectos se firmó un Convenio con el BROU para la creación de un Fideicomiso destinado al endeudamiento de productores muy pequeños.

Se apoyó económica y financieramente a las pequeñas y medianas empresas y al movimiento cooperativo y asociaciones, priorizando los sistemas organizados. Se coordina y articula con otras dependencias del Estado involucradas con el desarrollo rural y se brinda asistencia técnica, capacitación, micro-capitalización, fortalecimiento institucional, microcrédito, fondos rotatorios, etc. En el período 2005-2008 se asistieron a 8 mil familias por un monto de 15 y medio millones de dólares.

El capital humano se promovió trabajando con la escuela pública rural y con los institutos de investigación. Se apoyó la educación y formación de los jóvenes, para que no pierdan contacto con el medio rural. También se realizaron acciones de descentralización y fomento de acciones de integración: a nivel interinstitucional y con la sociedad rural, coordinando y complementándose en forma interna y entre organismos, creación del Comité Agropecuario Nacional (CAN) y de los Comités Agropecuarios Departamentales (CAD).

e) Producir responsablemente, y preservar el hábitat.

Se trabajó sobre el manejo responsable del suelo promoviéndose la aplicación de pautas de manejo dirigidas a mantener y mejorar su sustentabilidad; para evitar su erosión y degradación implementándose campañas para el control del uso de los suelos, cualquiera sea la forma de tenencia de la tierra.

A través del Proyecto de Producción Responsable se propendió a la adopción de sistemas de manejo integrado de los recursos naturales y la biodiversidad; apoyando sistemas sostenibles desde el punto de vista social, económico y ambiental.

Se asistieron proyectos para el tratamiento de efluentes en lechería para el manejo de residuos químicos y envases plásticos, sobre todo en fruti y horticultura, co - participando en el financiamiento con el aporte de los beneficiarios, con el objetivo de generar una cultura de complementación y participación en los riesgos.

Se tomaron acciones sobre los suelos de prioridad forestal donde se eliminaron los suelos accesorios y se recalificaron los forestales cambiando las prioridades de

tierra forestal, de aquellas aptas para la agricultura. Paralelamente y a efectos de tener un diagnóstico certero de la situación, se realizó el Inventario Forestal Nacional.

En las intervenciones para el acceso animal al agua, tales como excavación de tajamares, se adoptaron técnicas conservacionistas probadas mundialmente, para que a diferencia de prácticas aplicadas con anterioridad las importantes inversiones fueran más perdurables en el tiempo.

Se hizo foco en la titularidad de los inmuebles rurales y explotaciones agropecuarias por personas físicas o sociedades comerciales con su capital accionario representado por acciones nominativas.

f) Otros desafíos: coyunturas climáticas, inundaciones y sequias

Más allá de los desafíos de carácter general que se debieron afrontar, existieron situaciones coyunturales derivadas de la situación climática, que demandaron la realización de acciones concretas a fin de paliar los efectos en el sector.

Con destino a atender pérdidas en la actividad productiva de establecimientos afectados por emergencias agropecuarias: sequías, inundaciones, entre otras, se crea el Fondo Agropecuario de Emergencias (FAE) que asigna recursos bajo forma de subsidios diferenciales y previendo la devolución del saldo no subsidiado de acuerdo a los flujos productivos de los sectores asistidos. Los destinos van al apoyo financiero para infraestructura productiva o insumos que contribuyan a recuperar las capacidades perdidas como resultado del evento ocurrido. Se asistió en la sequía 2008/2009 con raciones y semillas a productores de todo el país, con la colaboración de las organizaciones gremiales agropecuarias, por un monto estimado de 150 millones de pesos y se brindó apoyo económico y crediticio al sector lechero, hortícola y apícola.

En el componente sequia del Programa de Producción Responsable (PPR) se realizaron: 500 proyectos especiales para solucionar la falta de agua en los departamentos de Artigas, Salto, Paysandú, Rivera y Tacuarembó. Un segundo Plan de Sequia, financiado conjuntamente con DIPRODE e Intendencias Municipales, fue destinado a la perforación de pozos y tajamares en los departamentos de Flores, Durazno, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres, realizando cerca de 2 mil proyectos de soluciones hídricas: pozos, tajamares, equipos de bombeo, molino, almacenamiento, entre otras. Invirtiéndose en total 12.5 millones de dólares. También en estos casos se establece que los beneficiarios se comprometan con la inversión bajo diferentes formas de participación.

Otras acciones fueron realizadas a través del Fondo de Emergencias para Catástrofes Climáticas para el sector granjero y Proyectos Agropecuarios de Cambio Climático . Este último está destinado a aprovechar las oportunidades que ofrecen los mercados de servicios ambientales de mitigación de cambio climático y para atender a las necesidades de los procesos de adaptación al cambio climático, mediante la identificación, evaluación y promoción de actividades y proyectos de base agropecuaria.

2.2.2 Instituto Nacional de Colonización

Las líneas de trabajo del Instituto complementaron las acciones del MGAP apoyando el desarrollo de la colonización existente y especialmente las nuevas modalidades de colonización.

Respecto al desarrollo de la nueva colonización y de los nuevos modelos colonizadores, se realizó una definición explicita y objetiva de criterios para el otorgamiento de tierras, que asegura la trasparencia en la adjudicación. Y se establecieron nuevos procesos colonizadores: con pluralidad de modelos y con énfasis en emprendimientos asociativos y fomento de actividades, productivas y/o sociales que contribuyeran a combatir el aislamiento del colono y su familia. Se trabajo fuertemente en aspectos de infraestructura conjuntamente con MEVIR, DIPRODE, Intendencias y UTE.

En materia de apoyo al desarrollo de la colonización existente: se realizó el Censo de Colonias y Colonos 2005, a partir del cual pudieron reordenarse los arrendamientos rurales, así como comenzar la reasignación de fracciones. Paralelamente, se refinanciaron deudas y se abrieron líneas de créditos y apoyo a la colonización, por primera vez en 60 años. Se instituyó un fondo de previsión para un retiro digno de los colonos y su familia.

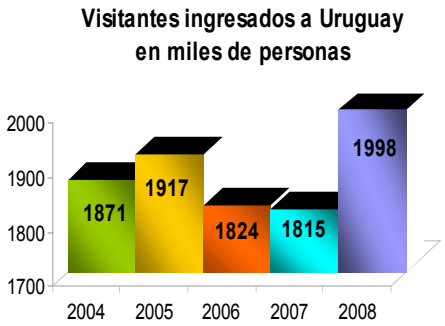
Dada la importancia de los sistemas de campos de recría, por su efecto multiplicador sobre las superficies explotables, y sobre todo en el sector lechero; se reorientó y ajustó el sistema con unas 17.500 has que siendo el 2% del total de los campos destinados a la lechería, asiste a unos 700 lecheros que representan el 15% del total de productores del país.

Este ente históricamente desfinanciado para la compra de tierras, tuvo en la presente administración importantes aportes financieros del Poder Ejecutivo, que permitieron la incorporación efectiva de más de 41.500 hectáreas entre 2005 y 2008. Ello contrasta con lo realizado en los últimos 31 años anteriores a 2005, en donde las ventas de tierra realizadas por el INC habían superado a las compras, perdiendo el instituto 19.000 hectáreas.

2.3 Turismo

En la actualidad el Turismo, por derecho propio, está integrado, como nunca antes en la historia del país, en las principales áreas de acción interministerial de desarrollo estratégico, en el Gabinete Productivo, la CIACEX y el Gabinete Social, en las líneas principales de la Innovación, en los organismos de promoción internacional y contemplado en las actuaciones para prevenir el impacto del Cambio Climático, por mencionar algunos ejemplos.

A poco de comenzar esta administración, el objetivo estratégico de diversificar mercados tuvo que enfrentar un factor de distorsión significativo, el corte de puentes con nuestro principal mercado. Los números son elocuentes: por el puente Fray Bentos – Puerto Unzué habían pasado 337.762 personas en el 2005 y en el 2008 lo hicieron apenas 4.941.



Por primera vez en la historia del Turismo en el país, el ingreso de divisas por turismo superó los mil millones de dólares, representando un 29,4% más que en el 2007. Dicha cifra es el doble del ingreso que se registró en el 2004.

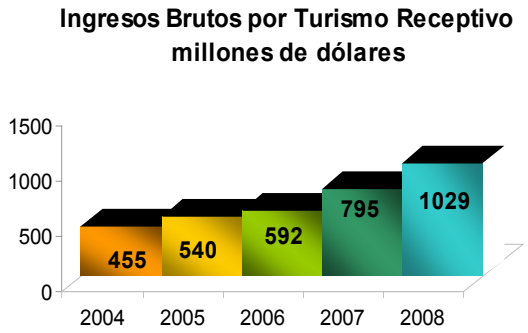
Se confirmó que el Turismo hoy representa más del 6 por ciento del PBI, resultado de la primera medición con el método de Cuenta Satélite de Turismo[42] , proceso iniciado en marzo del 2006, que además genera formación y capacitación de recursos humanos nacionales. La misma metodología, con estimaciones cautelosas, permitió verificar que más de 40 mil compatriotas tienen su trabajo directo vinculado con el Turismo y superan los 130 mil los que en forma indirecta están vinculados a esta actividad.

En los últimos años se consolidó una nueva forma de turismo, verificándose un crecimiento significativo en el número de cruceros que amarran cada tempo-rada en los puertos de Montevideo y Punta del Este, superando los 250 mil visitantes, que gastan unos 50 millones de dólares entre souvenirs e insumos.

[42] Se contó con el asesoramiento de la Organización Mundial de Turismo y con participación del INE, BCU, Dirección Nacional de Migraciones, el Instituto de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración de la Universidad de la República.

Esta situación excepcional demandó un importante esfuerzo en materia de acciones promocionales y la búsqueda de una comunicación especial para mantener la fidelidad de los visitantes argentinos por nuestros destinos turísticos. Para ello, se encararon inversiones especiales, que llegaron a superar los siete millones de dólares, comprendiendo campañas publicitarias en el exterior y devoluciones parciales de combustible a quienes contrataron por canales formales en ciertos períodos de la temporada de verano.

Hoy se puede confirmar con satisfacción que al finalizar el año 2008, Uruguay logró atraer a prácticamente la misma cantidad de turistas argentinos que se recibían antes del corte de los puentes, casi un millón cien mil personas, y se alcanzaron casi los dos millones de turistas en general, de acuerdo a la información de la Dirección Nacional de Migraciones.



Como estímulo al consumo que los turistas realizan de bienes nacionales, está avanzada la implementación de la devolución de impuestos en algunos productos, haciendo uso de la facultad que estaba prevista en la Reforma Tributaria, estando el proceso en la última etapa de adjudicación.

Un sustantivo crecimiento de la conectividad aérea y fluvial ha sido crucial para alcanzar estos resultados. Existen varias compañías aéreas con vuelos directos y ha crecido significativamente la oferta de plazas en los cruces desde Argentina, todo lo cual se verá favorecido por la conclusión en el año 2009 de las obras de la nueva terminal del Aeropuerto de Carrasco y del Puerto de Pasajeros en Colonia.

Esta administración también ha puesto énfasis en el desarrollo del Sistema Nacional de Turismo Social, trabajando en ello el Ministerio de Turismo y Deporte, el Banco de Previsión Social, el Ministerio de Desarrollo Social y diversas estructuras gremiales y organizaciones no gubernamentales. Más de 25 mil compatriotas participaron de viajes a distintos puntos del país, destacándose como destino la Colonia Raigón, donde fue construida una piscina cerrada con las prestaciones más avanzadas.

El Turismo ya tiene sus contenidos en el Plan Ceibal, como parte de su integración a los aspectos de la educación formal del país, a través de un juego desarrollado por jóvenes uruguayos. También, se han desarrollado programas de desarrollos locales, como los llevados adelante en 2008 con el apoyo de la cooperación española: "plan piloto para facilitar la accesibilidad de todas las personas al turismo", en Atlántida, o de "buenas prácticas de calidad e innovación energética" en Piriápolis.

En el marco de un proceso de mejora continua y de aplicación de las tecnologías de la información, se procedió a mejorar sustancialmente la página web del Ministerio de Turismo y Deporte, como un instrumento fundamental para la promoción, verificándose un crecimiento sustancial de las consultas.

En el marco del primer proyecto para el Sector Turismo llevado adelante con el Banco Interamericano de Desarrollo (2005-2007), es posible la recuperación del Ventorrillo de la Buena Vista en Villa Serrana, un Centro de Interpretación en Colonia del Sacramento y estudios para el Real de San Carlos, comenzar con el ordenamiento en Cabo Polonio y realizar estudios para el desarrollo del Turismo Náutico Fluvial por primera vez en el país.

En programas conjuntos con el Ministerio de Industria, Energía y Minería y la OPP, se vienen implementando por primera vez experiencias de trabajo asociativo público-privado en los destinos turísticos del país, clusters en Punta del Este, Colonia, Rocha, Montevideo, Canelones y Salto. Estás áreas generan el 80% de los ingresos del sector y sus acciones son aporte fundamental a la visión y misión con que se viene instrumentando el Plan Nacional de Turismo 2020.

En el año 2008 se inició el proceso de formulación del Plan Estratégico de Desarrollo Sustentable del Turismo al 2020, con una primer etapa de capacitación y luego una primer ronda de elaboración, lo cual debe culminar a finales del primer semestre 2009, con el documento final aprobado por el Consejo Nacional de Turismo (CONATUR), instalado en setiembre de 2005.

2.4 Ciencia y Tecnología

En el periodo 1985-2005 Uruguay presentaba un importante rezago en la promoción de la Ciencia, Tecnología e Innovación, siendo de los países de América Latina y el Caribe que, en proporción al PBI, menos invertía en la región. A su vez, también se evidenciaba una fuerte descoordinación de esfuerzos que se traducían en ineficiencias en el gasto realizado, y con un desarrollo relativo muy incipiente en áreas del conocimiento que actualmente son consideradas de gran relevancia en la nueva economía del conocimiento (biotecnologías, tecnologías de la información y comunicaciones, etc.).

Del mismo modo salvo excepciones, la articulación pública-privada para la constitución de redes de innovación mostraba un escaso desarrollo, que se reflejando con la baja importancia relativa asignada por parte del sector privado a las inversiones en esta área. Asimismo, los escasos centros tecnológicos existentes no conseguían aglutinar capacidades científicas y tecnológicas al servicio de la creación de innovaciones en esfuerzos conjuntos con el sector privado en áreas estratégicas claramente identificadas. Del mismo modo, si bien existían posgrados nacionales, los mismos eran mayoritariamente en áreas básicas y sin el apoyo requerido para consolidarse con altos niveles de excelencia y permanencia. Los recursos humanos altamente especializados no eran direccionados por políticas específicas hacia la solución de problemas del sector productivo ni de importancia social.

En este contexto, la Ciencia, Tecnología y Innovación no fueron tomados como parte de una política de Estado y la institucionalidad presente no fomentaba la articulación entre actores gubernamentales, sector académico y empresarial. Las escasas actividades de promoción realizadas respondieron a esfuerzos institucionales aislados o a programas internacionales ejecutados por unidades ad-hoc que se disolvían una vez terminada la ejecución de los mismos.

2.4.1 La Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII)

La innovación es producto de la interacción entre invención y conocimiento, la cual a su vez conduce a la creación de valor social y económico, elementos fundamentales para alcanzar un desarrollo humano sustentable. Es decir, de ello depende la competitividad auténtica del país, la creación de empleo digno, el incremento y adecuación del nivel educativo de la población y la capacidad de utilizarlo para mejorar la situación de los diversos desafíos planteados en áreas productivas, sociales y culturales Esta es la única ruta posible para una integración interdependiente al mundo globalizado de hoy.

Este gobierno definió como una de sus prioridades para el quinquenio 2005-2009 avanzar decididamente hacia un Uruguay Innovador. Dado que los temas de ciencia, tecnología e innovación (CTI) y su gestión político-estratégica son transversales a todos los sectores y disciplinas requería de un ámbito de coordinación específico que fue establecido mediante el decreto 136/005, que conformó el Gabinete Ministerial de la Innovación (GMI) que se integra por los ministerios de Educación y Cultura; Industria, Energía y Minería; Economía y Finanzas, Ganadería, Agricultura y Pesca;

y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República.

El GMI tiene entre sus funciones la aprobación de un Plan Nacional Estratégico en Ciencia, Tecnología e Innovación (PENCTI) para lo cual cuenta con el asesoramiento del CONICYT, organismo que fue reestructurado incorporando nuevos representantes. La Agencia Nacional de Investigación e Innovación se crea en la Ley Nº 17.930 (ley de presupuesto 2005-2009) y es el organismo encargado de ejecutar las políticas generadas en el marco anteriormente mencionado mediante el diseño, organización y administración de planes, programas e instrumentos orientados al desarrollo científico-tecnológico y al despliegue y fortalecimiento de las capacidades de innovación.

En 2008 se desarrollaron modernos sistemas de gestión y se realizó un conjunto de actividades para la implementación operativa de los Contratos de Préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Programa de Desarrollo Tecnológico II), con el Banco Mundial (BM) (Fortalecimiento del Sistema Nacional de Investigación e Innovación), y una Donación de la Comisión Europea (CE) (Uruguay Innova). Las actividades estuvieron dirigidas al fortalecimiento y orientación de la investigación, promoción de la innovación y articulación público-privada en el sector productivo.

Entre los aportes realizados por la ANII al fortalecimiento de las capacidades de investigación del país se destacan:

- la creación del portal TIMBO ("Trama Interinstitucional y Multidisciplinaria de Bibliografía On-line") para el acceso gratuito de la comunidad científica a más de 15.600 revistas especializadas on-line a bibliografía científico-tecnológica internacional y a los bancos de patentes;
- el financiamiento de la Generación y Fortalecimiento de Servicios Científico-Tecnológicos mediante la incorporación de grandes equipos en instituciones de investigación, habiéndose concretado siete proyectos;
- el financiamiento de la creación y/o apoyo de nuevos Programas Nacionales de Posgrado y de Educación Técnico Terciaria en áreas estratégicas definidas por el Gabinete de Innovación, estando en ejecución quince proyectos de posgrado y la creación o fortalecimiento de 11 Programas de Educación Técnico Terciaria no Universitarios.

Para el apoyo del fortalecimiento y orientación de la investigación, se encararon las siguientes líneas de acción:

- Sistema Nacional de Investigadores (SNI): en 2008 se realizó el registro y categorización de los investigadores nacionales en un sistema específico (CVUy), estableciéndose un incentivo económico para éstos que busca incrementar la productividad del Sistema Nacional de Innovación. A la fecha el CVUy cuenta con 3.376 registros, de los cuales se inscribieron 2.154 al SNI y fueron seleccionados 1.017 investigadores para percibir el subsidio.
- Sistema Nacional de Becas: se crea con la finalidad de aumentar la cantidad de investigadores post graduados, considerando que ello tiene relación directa con el potencial de innovación del país. En 2008 se financiaron unas 120 becas, que en 2009 se incrementaron a 502. Mediante el financiamiento se procura orientar las investigaciones a la solución de problemas en las Áreas Estratégicas fijadas por el GMI.
- Fondos Concursables: El Fondo Clemente Estable fomenta la investigación mediante el financiamiento de proyectos competitivos, en todas las áreas del conocimiento, exigiendo un nivel de excelencia comparable a nivel internacional. En 2008 se aprobaron 119 proyectos de investigación fundamental. A partir de 2009 también se cuenta con el Fondo de Investigación Aplicada María Viñas que financia proyectos que buscan solucionar problemas predefinidos.
- Fondos Sectoriales: las capacidades de investigación y recursos humanos calificados potenciados por los programas anteriores buscan enfocarse a la investigación en áreas estratégicas vinculadas al desarrollo del sector productivo. Con este objetivo la ANII creó, articulando junto a otros actores, fondos sectoriales como forma de gestionar los recursos para la innovación y la investigación, tendiendo puentes entre las políticas en distintas áreas y sectores y las políticas en CTI. A partir de 2008 se comenzaron a gestar los fondos sectoriales, en el área Agroindustrial (ANII-INIA), Energética (ANII-UTE-ANCAP-MIEM), de Recursos Naturales y Medio ambiente (ANII-OSE), y en Salud (ANII-MSP). Constituye un hito esta articulación entre las empresas públicas, otros organismos y la ANII, que aporta su capacidad de gestión, evaluación y ejecución de proyectos en CTI.

- Orientación de la investigación hacia la generación de conocimiento para solucionar problemas de carácter social, financiándose 10 proyectos de este tipo en 2008. En 2009 se llamará a proyectos para la inclusión social, que orienten la capacidad innovadora para la mejora de calidad de vida de los discapacitados.

En cuanto a la promoción de la innovación y de la articulación público-privada se encararon las siguientes acciones:

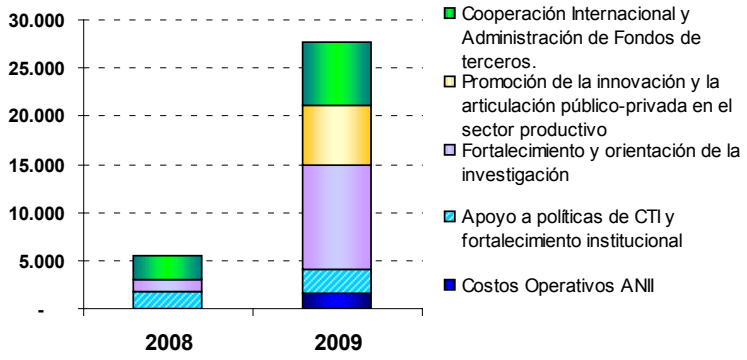
- Financiación de 83 proyectos en 2008 directamente relacionados con sectores productivos triplicándose el monto invertido en 2009;
- Promoción del el emprendedorismo mediante el apoyo a jóvenes con ideas de potencial innovadoras que quieran constituirse como empresarios. Para esto se implementó un programa específico que busca la creación de nuevas empresas, ya sea en la modalidad de incubación o de patrocinio por instituciones asociadas. Actualmente se encuentran 10 proyectos en ejecución y dado el gran interés despertado, se prevé profundizar esta estrategia en 2009.
- Otros programas innovadores cuyas convocatorias ya han sido abiertas en 2009. Estos son por ejemplo Alianzas Público – Privadas para la Innovación, Formación de consorcios, Apoyo a Generación de Prototipos, Certificación para la Exportación, Recursos Humanos Calificados en la Empresa, entre otros.
- Financiación de proyectos con el objetivo de traducir conocimientos científicos y tecnológicos para que puedan ser aprehendidos por la sociedad en su conjunto, especialmente por los jóvenes. Estos proyectos de popularización de la CTI conllevan a largo plazo a que sea la ciudadanía la que defienda y comparta que se inviertan fondos públicos en esta temática.

En actividades de "Cooperación Internacional y Administración de Fondos de Terceros" se firmaron acuerdos específicos de cooperación con China, Israel, España, entre otros. Se está ejecutando el Programa Uruguay Innova de cooperación con la Comunidad Europea que apoya al Instituto Pasteur, al Parque Tecnológico de Pando, y al Centro de Ensayo de Software, por un monto de contrapartida local de 1.7 millones de dólares en 2008 y 5 millones en 2009.

Recursos destinados a la ANII: La mayor parte de los recursos destinados a CTI se canalizaron fundamentalmente a través de los distintos programas de la ANII que en última instancia financian a ejecutores de los centros de investigación y laboratorios de diversas instituciones, a investigadores y empresarios innovadores. El gobierno transferirá a la ANII un monto del orden de los 680 millones de pesos en el acumulado de 2008 y 2009.

Por su parte, la ANII va ejecutando en forma incremental los programas que se fueron iniciando en 2008. Para ello destina los fondos vertidos por el gobierno, tanto directamente de rentas generales como de préstamos internacionales. La ejecución efectiva pasó de unos 6 millones de dólares en 2008 a casi 27 millones en 2009, destacándose en el cuadro siguiente los principales destinos de los mismos.

Principales programas de la ANII
Miles de dólares corrientes



Fuente: ANII.

Conclusiones: al finalizar el periodo se cuenta con una nueva institucionalidad que jerarquiza y promueve el desarrollo científico-tecnológico como base para la integración del país en la nueva economía del conocimiento, consolidándose la ANII como organismo técnico, eficiente y profesional para la ejecución de las políticas en la materia[43] . Se han desarrollado y ejecutado un conjunto de instrumentos que fortalecen el Sistema

[43] La ANII se encuentra en proceso de implantación de un sistema de gestión de calidad según la norma ISO 9000:2008, previéndose alcanzar la certificación de todos sus procesos antes de fin de 2009.

Nacional de Innovación en su conjunto. La situación en la que se ha posicionado el país luego de los cambios realizados lo ubican en mejores condiciones para un desarrollo basado en el conocimiento. Esto representa un cambio muy significativo en comparación al escenario inicial y requiere mantener esta política de Estado en la dirección establecida para permitir el aprovechamiento de las oportunidades que están emergiendo a nivel internacional en la nueva economía mundial.

2.4.2 Otros Organismos Fundamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación

El Instituto Pasteur Montevideo (IPMON), constituye un polo significativo de desarrollo de la actividad científica nacional, asociado al Instituto Pasteur de Paris, una de las instituciones científicas de mayor prestigio a nivel mundial. En diciembre de 2004, a impulso de la administración anterior, se formalizó el proyecto, financiándose su instalación mediante un canje de deuda con el gobierno francés y culminándose su construcción en octubre del 2006.

El instituto tiene como vocación principal el desarrollo de la ciencia fundamental y aplicada en el dominio de las ciencias biológicas. Esto se logra a través de una buena articulación entre investigación fundamental de gran calidad y sus aplicaciones al mundo productivo. Para alcanzar este objetivo, el proyecto está basado en: (i) la creación de plataformas tecnológicas de alto nivel, funcionando a partir de 2007 8 de ellas, con equipamiento moderno y sofisticado, que en muchos casos es único en la región.; (ii) la creación de laboratorios abiertos a proyectos de jóvenes científicos que deseen volver a la región, siendo seleccionados por un comité científico internacional; (iii) la creación de un centro de enseñanza de alto nivel para el país y la región; (iv) la creación de empresas de biotecnología especializadas en el desarrollo de medicamentos y reactivos de diagnóstico, además de poner al servicio de la industria nacional e internacional sus plataformas tecnológicas para el desarrollo de proyectos, aspirando a convertirse en un elemento que atraiga inversiones en el área.

El IPMON logró atraer profesionales de excelencia del exterior, contribuyendo a formar una masa crítica en el ambiente científico y dando perspectivas al desarrollo científico local. El Instituto interactúa con los restantes centros científicos del país y del exterior, poniendo a su disposición el equipamiento y el conocimiento generado. A la vez, procura cumplir una función de apoyo a la investigación productiva a instancias del sector privado y un apoyo al desarrollo de políticas públicas. El IPMON cuenta a la fecha con más de 100 colaboradores, recibiendo un apoyo presupuestal creciente que tiende a sustentarse en el cumplimiento de compromisos de gestión con el Poder Ejecutivo. En el trienio 2007 a 2009 se destinaron al IP Montevideo alrededor de 126 millones de pesos.

A su vez, en este período se ha creado el Centro Uruguayo de Imagenología Molecular (CUDIM), cuyo objetivo es brindar a la población diagnósticos y monitoreo de terapias, así como constituirse en un centro de formación de profesionales y científicos en el área y realizar tareas de investigación. De esta forma se integra la tecnología más avanzada para la asistencia, con investigación biomédica y química para el desarrollo de radiotrazadores muchas veces no disponibles en la región.

En cuanto al Instituto de investigaciones Biológicas Cemente Estable se fortalecen por un lado los programas de posgrado a través del aumento de horas docentes y de investigación y del otorgamiento de becas y por otro, las inversiones en equipamiento científico.

Se duplicaron los recursos destinados al Programa de Desarrollo de las Ciencias Básicas (PEDECIBA), que ha podido fortalecer su apoyo a los programas de postgrado, tanto a través de becas como de equipamiento específico y al fortalecimiento de laboratorios y adquisición de equipos de porte medio.

El Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIA) cumple un rol fundamental en la investigación agropecuaria en estrecha vinculación con la utilización productiva de sus desarrollos, a lo que contribuyen tanto su estructura institucional, como su forma de financiamiento. Este instituto que celebra sus 20 años de creación, cuenta con 600 colaboradores, habiendo ganado prestigio entre los que trabajan en el medio agropecuario y también en el exterior. El INIA se financia con un adicional del IMEBA y un monto similar aportado por rentas generales. Durante 2005-2008 el instituto generó y efectivamente cobró en el orden de unos 20 millones de dólares anuales, monto sustancialmente mayor que en períodos anteriores debido en primer lugar a la evolución del agro y de los precios y también, a que el gobierno procuró cumplir con los pagos devengados.

En este período comienza a tener progresivamente mayor peso la estrategia de desarrollo de alianzas y crecimiento en red (organización extendida), y no tanto el crecimiento “hacia adentro”, así como el desarrollo de fondos competitivos. Se entiende que los lineamientos llevados adelante por esta administración y que se detallan a continuación, potencian el rol de este instituto tan importante para el desarrollo del país:

- Rediseño institucional con el objetivo de adaptarse mejor a las nuevas demandas provenientes tanto del campo científico-tecnológico como de los lineamientos estratégicos definidos por el MGAP.

- Apertura institucional tanto con los actores del Sistema Nacional de Investigación como en el vínculo con el resto de la institucionalidad agropecuaria (ej. CAN y CAD), organizaciones públicas especialmente departamentales y organizaciones privadas, a través de acuerdos de trabajo.
- Transversalidad de los Proyectos de Investigación. Históricamente el Instituto trabajaba proyectos sectoriales -leche, carne-, con esta administración se crean programas nacionales trasversales como el de "Producción Familiar" y "Sistemas de Producción y Sustentabilidad Ambiental". Este cambio es consecuencia de las definiciones tomadas en el primero de los puntos.
- Evaluación Externa: por primera vez INIA somete a evaluación externa la dos programas nacionales: leche y arroz. Incorpora también la evaluación por pares de los proyectos que ejecuta el Instituto. Esto lo dota de la necesaria transparencia y control de calidad que un instituto de investigación debe tener.

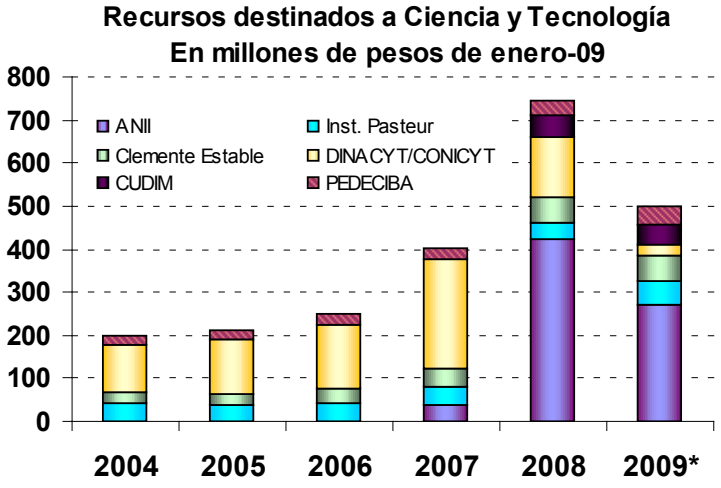
2.4.3 Recursos Destinados a Ciencia, Tecnología e Innovación

En el promedio 2008-2009 se prevé destinar, desde el Presupuesto Nacional, unos 620 millones de pesos al desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación, triplicando en términos reales el gasto realizado en 2004. Los recursos destinados a CTI se canalizan principalmente a través de la ANII, como organismo que centraliza la ejecución en esta materia y en menor medida en términos absolutos, pero significativos en términos incrementales, a través del Instituto Pasteur de Montevideo, el Instituto de Investigaciones Biológicas Clemente Estable (IIBCE), el Programa de Desarrollo de las Ciencias Básicas (PEDECIBA), el Centro Uruguayo de Imagenología Molecular (CUDIM). Este monto no incluye los recursos destinados al INIA debido a su forma de financiamiento bipartita.

La enumeración precedente de entidades que propugnan el desarrollo científico y tecnológico no es taxativa, destacándose además, el rol de la Universidad de la República entre otros.

A su vez, los recursos presupuestales destinados a CTI son complementados con fondos de Cooperación de la Unión Europea, los cuales en el trienio 2008-2010 ascienden a 8 millones de euros, para financiar y apoyar diversos programas en esta temática, complementando los esfuerzos que se realizan desde el gobierno.

El gráfico siguiente ilustra los esfuerzos presupuestales realizados en CTI a través de los organismos analizados anteriormente (excluyendo el INIA). En particular se destaca que en el año 2008 se volcaron recursos a la ANII según los compromisos asumidos por ésta y cuyo flujo financiero se efectivizará por parte de la ANII en el correr del año 2009.



2.5 Políticas Culturales

Desde la perspectiva de las políticas públicas, el conjunto del patrimonio cultural, las diversas disciplinas y expresiones de la cultura artística y las industrias culturales, constituyen en su conjunto un campo heterogéneo y complejo que supone un abordaje multidimensional. Una dimensión central de este abordaje supone asumir la centralidad y relevancia que la cultura artística y las industrias culturales poseen en la calidad de un desarrollo pleno de las sociedades contemporáneas.

Desde este punto de vista, las líneas estratégicas más relevantes a la hora de formular una política pública cultural moderna son, por una parte, el apoyo a las diversas disciplinas artísticas y, por otra parte, la promoción y creación de condiciones para el desarrollo de la economía creativa mediante diversos instrumentos, incentivos y apoyos.

Otra dimensión central de cultura es su vínculo inherente con la democratización del acceso al disfrute y producción de los bienes y servicios culturales. Ello determina otra línea estratégica de las políticas culturales: las acciones que promueven el acceso de la población al disfrute de los bienes culturales y el apoyo de la participación de la población en la creación de las diversas manifestaciones culturales.

La restante dimensión relevante de las políticas culturales es su contribución a la inclusión social y la mejora del bienestar social de la población de todas las edades comenzando por la calidad de la socialización.

Por primera vez en la historia reciente del país las autoridades del gobierno nacional asumieron esta perspectiva multidimensional impulsando una nueva estrategia de política cultural y de inversiones, que buscan facilitar el desarrollo de iniciativas culturales privadas, fomentar su profesionalización, profundizar en la investigación y especialmente garantizar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos del país.

Los aspectos más relevantes a destacar son: la creación de una nueva institucionalidad (moderna, funcional y operativa) para el financiamiento de la cultura artística y las industrias culturales y un notable incremento de los recursos destinados a políticas culturales.

Principales avances y políticas aplicadas.

a) Acciones en materia institucional

Bajo el impulso del Ministerio de Educación y Cultura se avanzó en mejorar la institucionalidad de la Dirección de Cultura, transformándola en una Unidad Ejecutora, dotándola de mayores recursos y mejorando su planificación. En su órbita también, se crea el Instituto de Cine y el Audiovisual del Uruguay (ICAU).

El Departamento de Industrias Creativas, creado en esta Administración se encuentra abocado a la implementación de una política de organización de las industrias culturales, que permita al Estado contar con registros públicos de actividades y proyectos culturales, con sistemas de información estadísticos adecuados y políticas de promoción de conglomerados culturales.

b) Acciones en materia de financiamiento

Los recursos públicos destinados al financiamiento de las políticas culturales se han visto incrementados de manera notoria a través de nuevos instrumentos y programas:

c) Fondos Concursables

Los Fondos Concursables constituyen un nuevo instrumento destinados a subvencionar proyectos de calidad cuyos contenidos refieran a las artes, el patrimonio y las tradiciones culturales en todo el territorio nacional. Estos fondos han cumplido además, con objetivos de desconcentración geográfica de la oferta de bienes culturales la atención de expresiones artísticas que no cuentan con financiamiento de otros fondos y necesitan del apoyo público para su existencia el fomento de la investigación y también la profesionalización de la gestión cultural.

Durante este período de gobierno, los recursos asignados a estos efectos se han incrementado sostenidamente, habiendo comenzando en 2006 con 3,5 millones de pesos y en el orden de 30 millones de pesos en 2009. Hasta el momento se han premiado más de 200 proyectos en todo el territorio nacional correspondientes a las más diversas disciplinas artísticas.

d) Ley de Patrocinio y Mecenazgo

Otro importante instrumento de estímulo, lo constituye la aprobación y reglamentación de la Ley de Patrocinio y Mecenazgo que fomenta, a través de deducciones tributarias, la participación del sector privado en el financiamiento de proyectos culturales. El Estado estableció un tope de renuncia fiscal de 20 millones de pesos anuales a partir de 2009.

e) Ley de Cine y Audiovisual

La Ley de Cine y Audiovisual promulgada en 2008 que dispone la creación del Instituto de Cine y Audiovisual (ICAU) constituye un instrumento dedicado al fomento del sector audiovisual que cuenta desde 2008 con un fondo específico de 25 millones de pesos anuales.

Estos fondos administrados por el Instituto de Cine y Audiovisual, junto a los provenientes de la ley de patrocinio y mecenazgo (de los cuales el 25% se destina al audiovisual) tendrá un impacto muy significativo en el desarrollo de este sector, en tanto representa más del doble de los recursos disponibles hasta ahora provenientes de los programas de la IMM (FONA y Montevideo Audiovisual).

El destino que ha tenido el incremento de recursos para el desarrollo de la cultura, constituye un avance sustancial, en la medida que el Estado deja de ser únicamente proveedor de expresiones artísticas, que llegan a una proporción pequeña de la población, para convertirse en promotor de iniciativas artísticas sociales, profesionales, no gubernamentales y privadas, buscando con ello garantizar al mismo tiempo el acceso a la cultura de todas la regiones y sectores de la población del país.

Paralelamente, el sector audiovisual recibió otros apoyos, al ser uno de los 9 sectores seleccionados por el Programa de Competitividad de Conglomerados y Cadenas Productivas que lleva adelante DIPRODE y

que tiene como objetivo aumentar la competitividad de empresas La experiencia del cluster audiovisual ha tenido resultados muy auspiciosos y con las lecciones aprendidas de esta experiencia se ha comenzado a trabajar en la creación del cluster de la música y del cluster de la industria editorial.

f) Recuperación de infraestructuras culturales

Para fomentar la descentralización, democratización y mayor accesibilidad a contenidos educativos y culturales en todo el país, se han creado los Centros MEC, espacios destinados al desarrollo de actividades culturales, educativas, de participación social y de acceso a las tecnologías de la información y comunicación.

Un hito en este aspecto, lo constituirá la finalización de las obras del Complejo Cultural del Sodre , poniendo de esta manera en valor una gran obra que estaba detenida hace muchos años. Contará una sala principal de 2.000 butacas y una sala más pequeña con 400 localidades, estando dotado además de equipamiento escénico moderno y totalmente compatible con el del Teatro Solís. De esta manera permite aprovechar las sinergias del trabajo conjunto en áreas de servicios de producción y planificación para toda el área metropolitana, de forma de constituirse en un polo de atracción de obras de alto nivel internacional. Por tanto, el proyecto implica fundamentalmente, además de la finalización de un espacio físico al que se destinará unos 400 millones de pesos, el desarrollo de un proyecto cultural.

La Ley de Presupuesto estableció recursos para la recuperación de una amplia red de infraestructuras culturales en el Interior del país con obras de restauración, recuperación o reciclaje que culminaron con reaperturas de salas en el país, como por ejemplo, recientemente las tres salas de cine y teatro del departamento de Artigas. Además de este programa se destaca el apoyo realizado a otros centros culturales como la reconstrucción del Teatro El Galpón y el apoyo brindado a la Cinemateca Uruguaya, fundamentalmente para la preservación del valioso acervo fílmico.

g) Transformación de los medios de difusión oficial.

Se produjeron cambios en la programación del canal oficial y se amplió la oferta de las radios oficiales, con el objetivo de acercar la misma a las preferencias de los usuarios cumpliendo un rol social , cultural y con un mayor atractivo comercial.

h) Protección del Artista

Se aprobó la ley de Estatuto del Artista que establece la aplicación de un régimen jubilatorio para la cobertura de la seguridad social de los profesionales de las artes escénicas. Ello constituye un paso fundamental en el reconocimiento de las especificidades de la profesión artística, posibilitando que accedan a una jubilación, reclamo histórico de los artistas, a la vez que permite avanzar en la formalización de un sector con alta informalidad previa

i) Derechos Humanos

La creación y actuación de la nueva Dirección de Derechos Humanos del MEC tiene por lineamiento principal el promover, desarrollar y coordinar acciones que profundicen el respeto y fortalecimiento de los derechos humanos para todos los habitantes del país, así como el apoyo de las iniciativas internacionales tendientes a afirmar su vigencia y defensa. Ésta toma acciones sobre el Área Memoria, los Derechos de Niños, Niñas y Adolecentes, Erradicación de la Discriminación, entre otras. A su vez, se han realizado numerosas publicaciones que tienen como finalidad que los Derechos Humanos se inserten en la cultura y la educación desde muy temprano.

2.6 Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial

En este período, el MVOTMA impulsó fuertemente el fortalecimiento institucional de la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), con el objetivo de contribuir a una gestión ambiental eficiente, orientada a garantizar la calidad y viabilidad ambiental de los procesos productivos y mejorar l la competitividad ambiental del país a través del fortalecimiento de su capacidad técnica y operativa.

En este sentido se incrementó sustancialmente el presupuesto de inversiones así como el reclutamiento de recursos humanos capacitados.

La DINAMA, en ese proceso de fortalecimiento institucional, ha mejorado sustancialmente su capacidad de aplicación de la normativa de evaluación y control de impactos ambientales de los proyectos de desarrollo y se dirige hacia el diseño e implantación de un un sistema nacional ambiental, en el que participen organismos públicos y privados, encabezado por una institución moderna y eficiente.

Particularmente destacable es el control y seguimiento del desempeño ambiental de las actividades productivas, de servicios y de la gestión de corrientes, específicas de residuos peligrosos y especiales, lo que ha permitido el diseño de planes de mejora específicos en acuerdo con industrias y/o sectores productivos y merecido el reconocimiento internacional en el caso de los asuntos donde su actuación ha sido monitoreada especialmente.

Como firmante del protocolo de Kyoto, el país ha sido reconocido por las Naciones Unidas en mérito de sus acciones en materia de cambio climático, tanto en

lo que hace la sensibilización pública, los proyectos específicos desarrollados y la creación del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático.

Uruguay en virtud de la baja densidad de población rural y de las formas predominantes de uso del territorio, aún presenta amplios sectores con buenos niveles de conservación de la diversidad biológica, pero existen presiones y amenazas sobre estos valores de biodiversidad, que requieren de profunda atención. La DINAMA ha reglamentado e impulsado la integración de diversas áreas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas en un proyecto que permite armonizar el cuidado del ambiente, en particular de la diversidad biológica, con el desarrollo económico y social del país.

En materia de Ordenamiento Territorial, y sin perjuicio de los avances logrados con apoyo de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT) a nivel departamental, la acción más destacable lo constituye la aprobación de la primera ley que establece el marco regulador general para el ordenamiento territorial y desarrollo sostenible. Esta ley define no sólo las competencias e instrumentos de planificación territorial y ambiental, los niveles de participación ciudadana, los derechos y obligaciones de los propietarios del suelo sino que brinda además, un marco amplio que orienta el proceso de ordenamiento del territorio hacia la consecución de objetivos de interés nacional y general.

2.7 Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES)

La gran mayoría de las empresas del Uruguay son micro y pequeñas (Mipymes), teniendo un rol fundamental en la economía del país. Sin embargo, en general presentan múltiples dificultades para el acceso al crédito, a mercados, a la capacitación y la innovación. Su importante potencial y su gran inserción social, hacen que para esta administración, el Estado tenga un rol a cumplir para subsanar los principales problemas que enfrentan y contribuir así a un mayor crecimiento y a un crecimiento integrado de la economía.

Según "Uruguay en Cifras 2008" del INE, existen en el Uruguay 117.996 empresas que ocupan 591.876 personas. Las empresas, según el Decreto 504/07, se clasifican en micro, pequeña, mediana y grande, teniendo en cuenta los indicadores "mano de obra generada" y "cantidad de ventas anuales en dólares". Por el primer indicador, aproximadamente 100.771[44] son microempresas, que representan el 85.4% del total, las cuales ocupan entre 1 y 4 personas; 13.598 son pequeñas, que representan el 11.5% y ocupan entre 5 y 19 personas; 3.046 son medianas siendo el 2.6% y ocupan entre 20 y 99 personas y 581 grandes, siendo el 0.5% y que ocupan más de 100 personas.

[44] Fuente: Pymes en el Uruguay – Informe 2008. Observatorio Pyme – Dinapyme

A continuación se detallan las principales alternativas de solución que esta administración aplicó desde el Estado, a través de múltiples organismos, para enfrentar las problemáticas detectadas en este ámbito:

a) Acceso al crédito: las Mipymes tienen dificultades para acceder al crédito, fundamentalmente por falta de garantías, lo que limita sus posibilidades de desarrollo, habiéndose implementado las siguientes medidas:

- Programa Nacional de Microfinanzas: microcréditos para pequeños emprendimientos y asistencia técnica a modo de tutoría.
- Programa Corporación: créditos para las Mipymes a través de las gremiales, asociaciones, cámaras o cooperativas que las nuclean.
- Sistema Nacional de Garantías: avala a las Mipymes hasta el 60% del total de la garantía solicitada.
- Tarjeta de Crédito Pymes: permite a las Mipymes financiar capital de giro a una tasa de interés preferencial con respecto a la tasa de consumo.
- Exoneración del IVA a los intereses de los préstamos que otorgue CND: proyecto de ley enviado recientemente al Parlamento.
- Crédito Italiano: financia proyectos de alto impacto social a tasas reducidas.
- Plan de emergencia para sector lechero y quesero artesanal: subsidio y préstamos a pequeños productores que remiten a industrias y se han visto perjudicados por la sequía.
- Se evalúa la posibilidad de crear microleasing, microseguros y microfactoring.

b) Acceso a nuevos mercados, exportación: pocas Mipymes acceden hoy a la exportación, habiéndose realizado las siguientes acciones:

- Exporta Fácil: simplificación de pequeñas exportaciones por vía postal.
- Cursos de comercio exterior: subsidio del 50% en cursos para las Mipymes.
- Páginas Web: subsidio del 50% en diseño de páginas web a Mipymes con orientación exportadora
- Proexport: cofinanciamiento de visitas o exposiciones en ferias, misiones comerciales, tecnológicas, visitas de compradores, estudios de mercado o de producto en mercados externos.

- Se creó la Ley de Consorcios de Exportación Nº 18.323.

c) Capacitación, asistencia técnica, mejora de gestión y acceso a la información: Las Mipymes no acceden a capacitación y asistencia técnica y en general no valoran su importancia, habiéndose realizado las siguientes acciones:

- Uruguay Fomenta: brinda información y asesoramiento personalizado y vía web, sobre los programas de apoyo productivo que existen en Uruguay.
- Pacpymes Empresas: cofinanciamiento para asistencia técnica en Pymes con potencial exportador.
- Programa Carpe: tutoría para mejora de la gestión, cofinanciando capacitación y asistencia técnica
- Corporación Fomenta: cofinancia la creación de planes de negocios, estudios de mercado a emprendimientos productivos que fomenten la asociatividad y generen mano de obra.

d) Tributario y formalidad: se han tomado las siguientes medidas:

- Ley de Reforma Tributaria.
- Monotributo: se incluye a los artesanos y ladrilleros artesanales.
- Reimplantación de la gradualidad en el pago de ciertas obligaciones tributarias: proyecto de ley (IVA mínimo, seguridad social)
- IVA: cuota fija mensual y ajuste anual para las Pymes que tributen IVA general.

e) Asociatividad y Redes Empresariales: pocas Mipymes trabajan en forma conjunta y coordinada, pero las que empezaron a hacerlo lo han encontrado muy positivo:

- Clústers y conglomerados productivos: se crearon programas asociativos para mejorar la competitividad, formándose 20 conglomerados en: software, turismo, diseño, vestimenta, vitivinícola, hortofrutícola, arándanos, piedras preciosas, queso artesanal, industria naval, editorial y música, alimentos, audiovisual, calzado y marroquinería, ciencias de la vida, logística y transporte.
- Programa Carpe III: subsidia un facilitador a una red de empresa que quieran solucionar problemática en común.

f) Emprendedurismo: para potenciar la creatividad y el liderazgo empresarial de los jóvenes es necesario superar la falta de acceso al capital inicial, la exigencia de garantías, y dar apoyo inicial en el diseño e implementación del proyecto:

- Programa Emprender: incentiva, capacita, brinda asistencia técnica y otorga capital semilla por hasta 20.000 dólares en un préstamo blando.
- Ingenio: incubadora de empresas, brinda soporte físico y virtual durante los primeros 2 años de la empresa, incluye asesoramiento, capacitación y asistencia técnica a los nuevos emprendedores con proyectos tecnológicos.

g) Sistemas de Calidad: a las Mipymes les resulta oneroso implementarlos y en general no cuentan con la información y capacitación necesarias. Se avanzó en:

- Instituto Nacional de Calidad (INACAL): se creó con el cometido de fijar las políticas en este tema, poniendo además foco en las Mipymes.
- Elaboración de Normas Pymes Uruguaya (en proceso)
- Programa Carpe II: Este programa cofinancia planes de mejora, implementación y certificación en Calidad
- Convenio Miem – Cámara de Industria: cofinancia hasta el 80% del proceso de implantación y certificación.
- Trámites estatales: se avanzó en la simplificación de trámites empresariales ante DGI, BPS, MTSS, BSE, AIN y Registro, comenzando a implementarse en el año 2009 el modelo simplificado de trámites empresariales en un solo lugar físico y vía web.

h) Compras del Estado: generalmente las Mipymes no resultan competitivas ante grandes empresas, tanto nacionales como extranjeras y dado que se entiende que las compras estatales pueden tener un rol de estímulo significativo, se han reglamentado las preferencias de las Mipymes en las compras del Estado para otorgar mayores posibilidades de acceso.

2.8 Instituciones para promover el desarrollo

2.8.1 Corporación Nacional para el Desarrollo (CND)

Al asumir esta administración, la imagen y el patrimonio de la CND estaban cuestionados y devaluados, producto de los malos resultados, experiencias y con-

ductas asumidas por administraciones anteriores. Era una institución subvencionada por el Estado, con importantes pérdidas, capitales comprometidos en diversas empresas quebradas o con grandes dificultades de gestión y que debió enfrentar múltiples juicios por acciones del pasado.

El desafío fue transformar esa institución en un instrumento útil para el desarrollo. En primer lugar se procedió a sanear su situación, cerrando, liquidando o vendiendo casi la totalidad de las empresas o acciones que la CND poseía, se la capitalizó en 41 millones de dólares, reconociendo y pagando el Ministerio de Economía y Finanzas una deuda histórica que se mantenía con ésta, haciéndolo mayormente en efectivo y parte en inmuebles.

El rol de la CND se definió en base a los lineamientos del Programa de Gobierno, abocándose a implementar proyectos y programas de infraestructura e impulsar el desarrollo empresarial del país. La eficiencia, transparencia y agilidad que la CND ha demostrado, tanto en apoyo al sector público como privado, dan cuenta de la importancia que una institución pública de derecho privado como esta tiene para el desarrollo. Una gestión seria, profesional, responsable, eficiente y eficaz ha sido la constante en estos últimos años y los resultados están a la vista. Hoy la CND ha dejado de ser una carga para el Estado, logrando ser autosustentable financieramente.

Con relación al sector público se establecieron: acuerdos, asociaciones y apoyos con múltiples ministerios y empresas públicas, como por ejemplo, la Corporación Vial del Uruguay actualmente concesionaria de más del 60% de las rutas nacionales donde se invirtieron más de 300 millones de dólares, la Corporación Ferroviaria del Uruguay, desarrollos de nuevos servicios de telefonía, interconexión eléctrica con Brasil, renovación y mejora del servicio de dragado portuarios; así como su gestión en apoyo a la culminación de obras históricamente detenidas: el antiguo Palacio de Justicia, hoy Torre Ejecutiva y el Complejo del SODRE o proyectos nuevos como el Centro Uruguayo de Imagenología Molecular o el Centro Cívico Comercial de Ciudad de la Costa.

Se gestionó la administración, con talante fiduciario, de fondos públicos y provenientes de agencias de cooperación internacional asignados a 20 fondos de proyectos específicos como el fideicomiso y subsidio del boleto, subsidio textil, Unidad de Apoyo al Sector Privado, Agencia Nacional de Investigación e Innovación, Programa de Apoyo al Sector Productivo y el Programa de Apoyo al Desarrollo del Mercado de Microfinanzas de DIPRODE entre otros.

En su relación con el sector privado se destaca la definición de posicionar a la CND como banca de segundo piso, desarrollando el mercado de créditos y micro finanzas por un monto superior a los 20 millones de dólares en: Programa Corporación dirigido a la pequeña y mediana empresa; Programa Microfinanzas destinado a asistir a las microempresas con microcréditos; Programa Corporación Fomenta que apoya la reactivación de activos físicos inactivos, la integración agro industrial y el desarrollo de empresas en general.

Bajo administración de la CND, se crea el primer Sistema Nacional de Garantías (SiGa) capitalizado inicialmente con 10 millones de dólares por parte del MEF. Este Sistema ofrece garantizar hasta el 60% del capital de los créditos por un máximo de 50 mil dólares, que las instituciones financieras de primer piso, tanto públicas como privadas, otorguen a las micro, pequeñas y medianas empresas que no cuentan con garantías o a quienes éstas les resultan insuficientes. Se estima que dicho Sistema tiene posibilidades de apalancar a más del 70% de las empresas uruguayas.

El rol cumplido por la CND en la instrumentación de los apoyos al sector lechero ante la sequía es ilustrativo. Para aliviar la situación financiera de los productores afectados y posibilitar la recomposición de forrajes y verdeos, la CND otorgó créditos a los pequeños productores, que no acceden al sistema financiero, destinando para ello tanto fondos propios como del BROU. Estos se canalizan a través de las industrias a las que el productor remite y con garantía en la propia remisión y además el respaldo del Fondo de Garantía de Créditos de reciente creación. El subsidio que el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, decidió otorgar, se realiza en forma explícita y con cargo al Fondo de Emergencias Agropecuarias (FAE) creado en 2008, que se hace cargo de una parte del repago de los créditos a la CND.

Hoy el Uruguay cuenta con un edificio que fue sede de un banco liquidado y que pasó a ser un edificio dedicado enteramente al desarrollo empresarial, la innovación y la calidad, albergando actualmente a la propia CND, la Junta de Transparencia y Ética Pública; la ANII (Agencia Nacional de Investigación e innovación), el INACAL (Instituto Nacional de Calidad), la UnASeP (Unidad de Apoyo al Sector Privado), Uruguay XXI para la promoción del comercio exterior, la Corporación Vial de Uruguay; la Corporación Ferroviaria del Uruguay; servicios varios y distintas organizaciones de apoyo a las Mipymes y al emprendedurismo, destacándose el espacio "Uruguay Fomenta" verdadero centro democratizador de la información disponible en el Uruguay sobre programas de apoyo al desarrollo productivo.

En los últimos cuatro años se han generado importantes cambios en la institucionalidad de promoción del desarrollo. Sin embargo, la experiencia indica que la

actual forma en que el Estado actúa en apoyo, promoción y fomento del sector empresarial, principalmente de las Mipymes, resulta insuficiente. Es por ello que el Poder Ejecutivo ha propuesto la creación de una Agencia Nacional de Desarrollo Económico, para centralizar y potenciar las funciones hoy dispersas en diversos organismos, como la CND, DIPRODE, DINAPYME, entre otros. Esta será la Agencia de referencia del Gabinete Productivo, con el objetivo de contar con las estructuras, cometidos, competencias y responsabilidades que debe tener un Estado moderno para un adecuado desarrollo económico empresarial del país.

2.8.2 Banco de la República (BROU)

El proyecto de país productivo que se impulsa desde el gobierno, necesita de un banco estatal sólido, eficiente y competitivo que pueda fomentar y financiar los emprendimientos productivos. Ello contribuye decididamente al crecimiento y desarrollo económico, a través del apoyo a la inversión, la producción y las exportaciones. El Banco República Oriental del Uruguay ha desempeñado desde siempre este rol en la economía y en la sociedad, con sucursales en todo el país, ha sido el promotor de pequeños y grandes proyectos, contribuido al desarrollo del comercio y brindado líneas de crédito al consumo.

Sin embargo, su función se vio comprometida debido al deterioro económico y financiero de la institución que llevó a una reducción patrimonial progresiva, pasando de 834 millones de dólares en 1994 a 324 millones de dólares en 2004. Esta situación determinó que en diciembre de 2004, la institución recibiera la capitalización contingente por parte del Estado, a través de la garantía sobre créditos morosos fideicomitidos por un total de 371 millones de dólares. La elevada tasa de mora que en promedio entre 1995 y 2004 representó el 36%, alcanzando su nivel máximo de 59% promedio anual en el 2003, a raíz de la crisis financiera de 2002, y la pérdida de 862 millones de dólares por incobrabilidad, implicaron que entre los años 2000 y 2003, los créditos vencidos superaran el patrimonio del banco, afectando su situación patrimonial. Consecuentemente, la débil rentabilidad y el deterioro en la eficiencia operativa, comprometieron la competitividad de la institución.

Considerando esta situación de partida, y con el cometido de cumplir con el papel de "banco país" que el BROU desde siempre detentó, al inicio de la presente administración se definieron los siguientes objetivos: (i) la recuperación patrimonial a niveles compatibles con un banco sólido, (ii) la obtención de resultados económicos positivos que dieran sustento a su funcionamiento en el largo plazo, (iii) alcanzar niveles de eficiencia que posibilitaran un accionar competitivo dentro del sistema bancario uruguayo, (iv) revalorizar su condición de banco de fomento y (v) lograr la inclusión financiera facilitando el acceso a los servicios a la población.

Acciones realizadas

Con un marcado énfasis en la profesionalización de la gestión, se definió un accionar focalizado en lograr una drástica reducción de la morosidad del banco, profesionalizando el proceso de recuperación de crédito y profundizando la evaluación del riesgo y la transparencia de toda la actividad crediticia.

Se siguió una estrategia de liderazgo en costos, aplicando una política de tasas de interés sistemáticamente por debajo del promedio del sistema.

En lo concerniente al financiamiento de la pequeña y mediana empresa se definieron tres líneas de acción: (i) actuar como banca de segundo piso con instituciones especializadas en la atención a este sector, con el fin de lograr mayor eficiencia y alcance en la asistencia, (ii) desarrollar productos específicos como la Tarjeta de Crédito MyPe's que conjuga los beneficios de ese instrumento con tasas de interés del mercado mayorista y (iii) crear una empresa especializada para la atención a los micro clientes, República Microfinanzas S.A., comenzando su actividad en 2009.

En materia de promoción de los sectores productivos, se implementó el programa de Licitación de Proyectos de Inversión, que financia proyectos con tasas bonificadas que cumplan con condiciones de rentabilidad privada, generen puestos de trabajo, incorporen valor agregado a las exportaciones, utilicen procesos de producción más limpios y sistemas de calidad y/o trazabilidad.

También en esta área de negocio, se resolvió impulsar la industria tecnológica a través de financiamiento de proyectos con una línea de crédito asociada a un fondo de garantía.

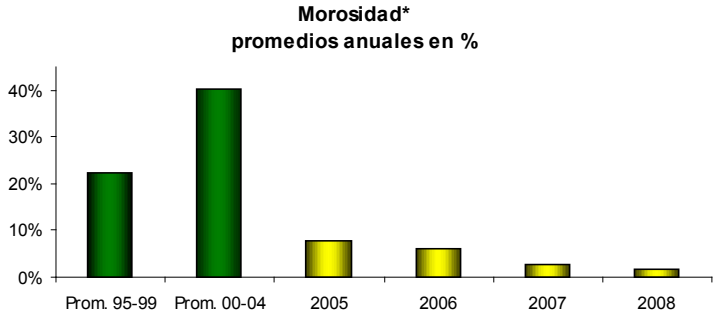
Para lograr la inclusión financiera se dispuso de un conjunto novedoso de instrumentos de captación, eliminando los costos de administración y por bajo promedio, la reducción de comisiones a las cajas de ahorro, el desarrollo de canales alternativos como Banca por Internet y cajeros automáticos, la expansión de acuerdos para la instalación de mini cajeros, la profundización de banca telefónica (FonoBrou), la creación de Microbancas[45] , y la inauguración de la modalidad de Banca Ejecutiva de Inversiones orientada a la oferta de productos financieros no tradicionales.

Resultados obtenidos

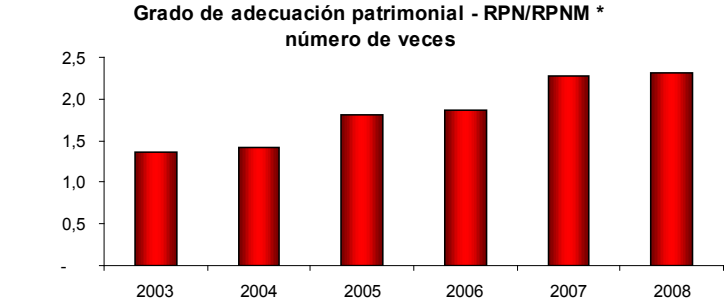
A partir de las medidas adoptadas se logró un óptimo aprovechamiento de la situación económica y financiera benévola que caracterizó los últimos años,

[45] Pequeñas unidades bancarias que acercan el banco al cliente.

reduciendo la tasa de mora que alcanzó su mínimo histórico de 1,2%, frente al 36% promedio de 1994-2004. Asimismo, se mejoró la productividad y el coeficiente de eficiencia y con ello la competitividad, alcanzándose adecuados niveles de rentabilidad del orden del 18% anual sobre capital, que lo ubican entre los mejores de plaza.



(*) Definida como la participación de los créditos vencidos brutos al SNF en el total de créditos brutos al SNF
Fuente: BROU



(*) Responsabilidad patrimonial / responsabilidad patrimonial exigido
Fuente: BROU

En este punto, cabe destacar, que no sólo se logró la recuperación patrimonial del Banco, sino que también se encontraron los caminos necesarios para resolver la situación de fuerte endeudamiento de un importante número de clientes, que como producto del deterioro de la economía y la posterior eclosión de la crisis económica del 2002, habían quedado imposibilitados de hacer frente a sus compromisos financieros con la institución, a pesar de su voluntad de pago. Respetando los compromisos asumidos, y bajo el análisis de cada situación, los deudores y el Banco de manera conjunta, fueron dando solución a una grave problemática pendiente al inicio de esta administración, y que los coloca a ambas partes en una mejor posición hacia el futuro.

La mejora en el desempeño del Banco, de los últimos cuatro años, estuvo acompañado de una creciente confianza de los uruguayos, que se evidencia en el crecimiento de los depósitos en casi un 50% desde 2004, alcanzando un saldo a fines de 2008 de 5.049 millones dólares, que representa el más elevado en la historia del Banco. Por su parte, el crédito al sector privado ha acompañado este proceso alcanzando un crecimiento del 102% en dólares desde 2004.

A través del programa de Licitación de Proyectos de Inversión, se financiaron en los últimos cuatro años, 193 proyectos por total de 1.007 millones de dólares, en tanto el programa de promoción de la industria tecnológica tuvo una aceptación muy importante agotándose los fondos en el segundo año y ampliándose para el año 2009.

Con el fin de satisfacer una demanda creciente de créditos para la adquisición de vivienda, en el segundo semestre de 2008, el BROU lanzó una línea de crédito hipotecario que en los primeros seis meses de operativa logró conceder algo más de 650 créditos hipotecarios, augurando un exitoso desempeño en los próximos años.

En materia de inclusión financiera, el nivel de bancarización en el BROU ha sido altamente dinámico, existiendo a fines de 2008, más de 710 mil clientes de ahorro lo que implica algo más del 21% de la población y más del 50% de las cuentas de ahorro en el sistema bancario. El número de cuentas de ahorro creció en los últimos años a razón del 13% anual, la cantidad de tarjetas de cajero automático emitidas alcanza a 625 mil lo que prácticamente duplica el valor observado tres años atrás, al igual que el número de transacciones mensuales por cajero automático, a pesar de la instalación continua de nuevos cajeros.

En materia de apoyo a los programas sociales impulsados por el gobierno nacional, fueron emitidas

64.000 tarjetas prepagas dirigidas a los beneficiarios del Plan Alimentario Nacional y del Plan de Equidad. En este mismo orden, en apoyo al "Plan Ceibal", se concedieron créditos a docentes para la compra de más de 7.000 notebooks, en condiciones altamente beneficiosas en términos de plazo y tasa de interés.

Conclusiones

La solvencia alcanzada y la liquidez que mantiene la institución, permiten que hoy, ante el escenario adverso del contexto financiero internacional, con fuerte retracción del crédito, el Banco esté en condiciones de aportar financiamiento a los sectores productivos y a las familias. Un claro ejemplo de ello lo constituye la ampliación significativa de los montos licitados en el Programa de Proyectos de Inversión, duplicándose en el presente año de 100 a 200 millones de dólares anuales.

Fruto de la recomposición patrimonial y la mejora en los niveles de rentabilidad, el Banco ha podido incrementar sostenidamente el aporte al Estado, tanto por concepto de impuesto a la renta como por contribución a rentas generales, contribuyendo decididamente al financiamiento del gasto social incremental que realiza el gobierno. En esta materia, el aporte total realizado pasó de 8 millones de dólares en el 2004 a 134 millones de dólares en el 2008 y particularmente el efectuado a rentas generales en promedio entre 2007-2009 superan los 50 millones de dólares.

Podemos afirmar que las acciones adoptadas por esta administración, han permitido posicionar al Banco como una institución financiera de fomento, orientando su accionar hacia el apoyo a los sectores productivos, profundizando la inclusión financiera, estimulando el ahorro y promoviendo el crecimiento y desarrollo económico del país. Para que el Banco pueda cumplir con estos objetivos, es necesario obtener niveles adecuados de rentabilidad, que aseguren tanto la continuidad de su acción promocional como su contribución a mantener la seguridad y solidez del sistema bancario.

2.8.3 Banco de Seguros del Estado (BSE)

Punto de partida y compromisos asumidos

Al año 2004 la empresa mostraba una continua pérdida de participación, en un mercado altamente competitivo. Se evidenciaban carencias en la gestión, con un software operativo desactualizado que imposibilitaba una correcta toma de decisiones, con notorias deficiencias en materia de recursos humanos, a lo que se sumaba un inadecuado manejo de recursos y gastos excesivos en algunas áreas.

En concordancia con los objetivos generales del gobierno, los lineamientos nidos para la gestión se focalizaron en administrar eficientemente y con mayor transparencia la empresa, mantener la participación en el mercado mejorando la calidad de la cartera de negocios, optimizar los resultados económicos y financieros, incentivar la relación comercial directa con el sector público, continuar el cambio tecnológico, desarrollar una política de recursos humanos y contribuir a la sociedad en materia de prevención, acercando más usuarios al seguro y transfiriendo parte de las utilidades obtenidas a rentas generales para financiar las políticas de gobierno.

Principales acciones desarrolladas

En la gestión interna, se modificó la Carta Orgánica del BSE, actualizándola para un funcionamiento más eficiente del Instituto, se desarrollaron un conjunto de acciones para mejorar las áreas Comercial, Administrativa, Financiera, Tecnológica y de Recursos Humanos de la empresa, se rebajaron tarifas, se innovó en productos y se mejoraron tiempos de respuesta, se mejoró el clima laboral por las regularizaciones y contratos, se realizaron concursos de oposición y méritos para el ingreso de funcionarios jóvenes y también para los ascensos, restableciendo de esta manera el respeto a la carrera funcional. Se trabaja actualmente en la implantación de un software integral de seguros y en uno de recursos humanos.

Se promovió la Ley de Seguro Obligatorio de Responsabilidad Civil por Accidentes de Tránsito, colaborando además con la UNASEV, el Ministerio del Interior y con diversas Intendencias en la prevención de accidentes de tránsito y de incendios forestales.

Resultados obtenidos 2005-2008

Los indicadores de desempeño del período evidencian un mejor manejo de las inversiones que se traducen en un incremento de más del doble de lo invertido en el quinquenio anterior, y mejor manejo de las Reservas Técnicas, las cuales pasan de 229 a 374 millones de dólares, lo que se traduce en mejores Resultados Operativos y un mayor Patrimonio de la Institución, que supera en casi tres veces al del quinquenio anterior. Los indicadores Patrimoniales, de Gestión y de Inversiones - Activos mejoran, afianzando a la empresa en su posición de líder en el mercado asegurador.

Se produjo una desaceleración en la caída de la participación de la institución en el mercado. En el año 2008, un 53% del mercado de seguros en competencia, sin considerar la cartera monopólica de Accidentes de Trabajo, es atendido por el BSE, mientras que el resto es atendido por 16 empresas privadas. Considerando el número de contratos, la cartera de automóviles ha crecido un 7% en el año 2008 respecto al año 2007 y un 14% respecto al año 2004.

Desafíos a enfrentar en el futuro

El principal desafío hacia el futuro consiste en continuar elevando la calidad de los productos y servicios ofrecidos, apoyada por una plantilla de funcionarios más jóvenes y mejor estructurada y en los nuevos sistemas informáticos que permitirán contar con más y mejor información en tiempo real para la toma de decisiones. Paralelamente se debería continuar una política de precios que apunte a la inclusión en el seguro de más empresas y personas, con un mayor énfasis en las tareas de prevención. La planificación estratégica de aspectos del negocio vinculados a la comercialización y la atención de las reclamaciones será necesaria para satisfacer las necesidades cada vez más exigentes de los asegurados y permitirá seguir consolidando el liderazgo del prestador público de seguros en el mercado.

2.9 Infraestructura

2.9.1 Infraestructura de Transporte

Contar con una adecuada infraestructura de transporte constituye un requisito esencial para la integración social y el crecimiento económico. Sin vías de comunicación adecuadas, seguras, eficientes e integradas, se dificulta y encarece el necesario intercambio de mercaderías y el tránsito de personas tanto dentro del país, como con el exterior.

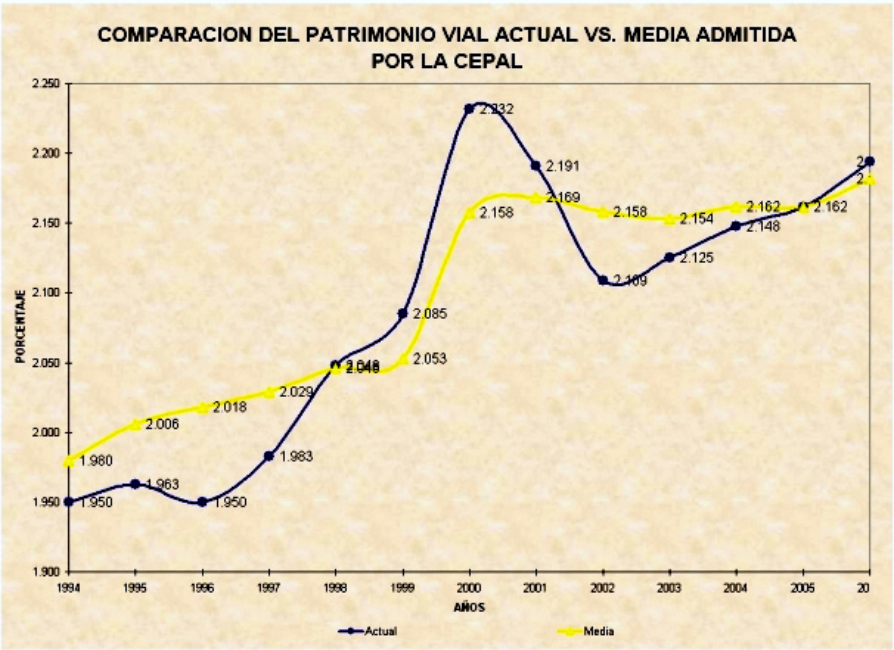
Por otra parte, Uruguay tiene condiciones para constituirse en Centro Logístico Regional (CLR), tanto por la ubicación geográfica, como por el potencial para el desarrollo de infraestructura y de gestión logística. A su vez, avanzar en este proceso mejora la conectividad del país y reduce los costos del comercio, incidiendo directamente en la competitividad de nuestros productos y por ende en la generación de empleo.

Para encarar con éxito este desafío, fue necesario comenzar a superar las importantes carencias de infraestructura de transporte existentes al inicio de esta administración, llevando adelante un significativo plan de obras en materia vial, portuaria (fluvial y marítima), aeroportuaria y ferroviaria. A la vez, fue necesario definir una Política Nacional de Transporte con una visión global que contribuyera a la integración de las diferentes modalidades en el marco de un Sistema Multimodal. Avanzar en infraestructuras y políticas específicas, por ejemplo portuarias, sin tener una adecuada red vial, no permite aprovechar todo el potencial de desarrollo que tiene este sector estratégico del transporte y la logística.

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas es quien naturalmente lidera este proceso y tiene la responsabilidad de promover e impulsar las obras públicas de infraestructura a fin de operar como motor de arranque de la economía, contribuir al desarrollo de la infraestructura del país y ser al mismo tiempo gestor principal de la creación de nuevos puestos de trabajo. No puede desconocerse la importancia de la obra pública como fuente de mano de obra, rol que adquiere mayor relevancia a partir de la crisis internacional, como elemento de política anticíclica.

2.9.1.1 Transporte e infraestructura vial

Las condiciones generales de la infraestructura vial no resultaban aceptables al inicio de esta administración, debido en parte a los rezagos en la realización de inversiones luego de la crisis de 2002, según surge claramente del siguiente gráfico que muestra la comparación con los estándares de la CEPAL.



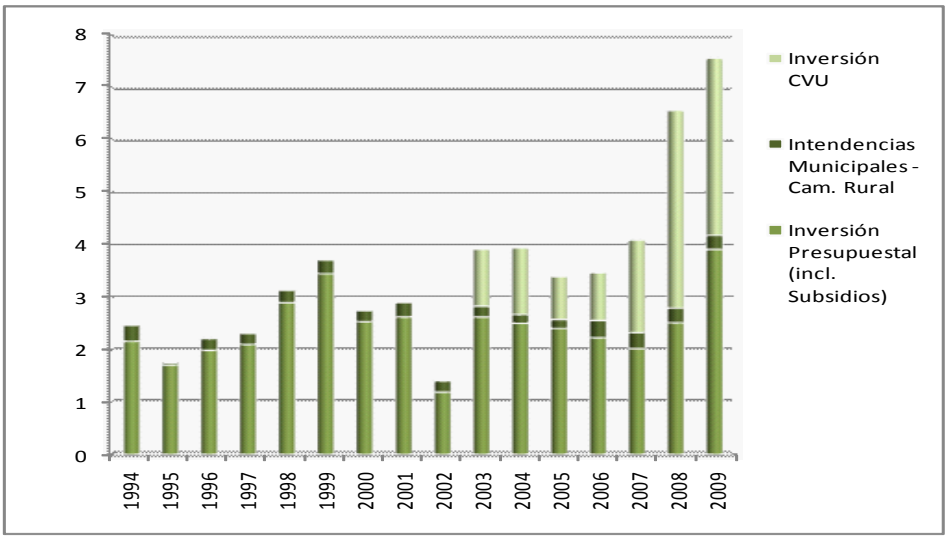
Fuente: Dirección Nacional de Vialidad

Fue necesario invertir fuertemente para mejorar el estado de la infraestructura básica a efectos de alcanzar los niveles de servicio y seguridad adecuados. La inversión conjunta del MTOP y de la CVU se incrementó sustancialmente en el período, pasando de 2.900 millones de pesos en 2004 a 7.550 millones en 2009.

Estos recursos se han destinado al mantenimiento de la actual red vial primaria, la preparación de los corredores de integración regional y el mejoramiento y recuperación de los caminos secundarios. El sustancial desarrollo y cambio en los flujos de mercaderías que se ha verificado en los últimos años, fruto de la maduración de la forestación y de la intensificación de los cultivos en el litoral, ha puesto nuevas presiones a las redes de transporte.

Estas obras se han realizado tanto directamente como a través de la Corporación Vial del Uruguay (CVU), sociedad anónima propiedad del Estado, con la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND). Con este destino se han canalizado fondos provenientes de la Corporación Andina de Fomento y del Banco Interamericano de Desarrollo, que complementan la emisión de obligaciones negociables. La intensificación de las obras de la CVU conlleva un incremento del subsidio que el MTOP le paga anualmente, habiéndose además reformulado el contrato de concesión, generando incentivos y resguardos adecuados para preservar a la CVU como herramienta eficiente para la ejecución de proyectos de infraestructura vial. Además, desde diciembre de 2007 la CVU asumió la gestión de la Ruta Interbalnearia, procurándose la adecuación de señales viales, la reparación del pavimento y la iluminación total en el tramo Parque del Plata-El Pinar.

Inversión en infraestructura vial según ejecutor 1994 a 2008
Millones de pesos constantes a valores de enero 2009.



Fuente: MTOP

Además de las mejoras en la generalidad de las vías, se destacan particularmente las siguientes obras: (i) culminación del puente de la Barra de Santa Lucía; (ii) culminación de la doble vía en Ruta 5 desde Progreso a Canelones; (iii) culminación de la doble vía en Ruta 1 desde Montevideo a Tarariras; (iv) construcción del Anillo Perimetral de Montevideo que vincula las Rutas 1, 5, 6, 7 y 8, facilitando el acceso al Puerto de Montevideo sin pasar por el centro de la capital; (v) accesos al Este por las Rutas 101 y 102; (vi) accesos a Nueva Palmira desde Dolores por la Ruta 21; (vii) Ruta 18 Vergara–Río Tacuarí; (viii) mejoras en la Ruta 11, incluyendo ampliación de puentes; (ix) ensanche y mejoras en el trazado de la ruta 30; (x) ensanche de los puentes en la ruta 9; (xi) obras en las rutas 12 y 26 mediante financiamiento del Focem (Fondos Estructurales del Mercosur); (xii) obras de señalización, iluminación y seguridad vial, refugios peatonales.

También son metas claras la consolidación del Eje Vial del MERCOSUR desde Río Branco hacia Argentina en sus tres puntos de frontera: Colonia, Puerto de Nueva Palmira y Puente Internacional San Martín (Fray Bentos) y continuar afianzando las diferentes modalidades de gestión existentes: concesiones viales, contratos de mantenimiento por niveles de servicio, contratos de obras poniendo énfasis en el mantenimiento por administración.

Transporte de cargas: durante esta administración se han adoptado medidas de control de peso para la formalización del Sector, transformando las antiguas balanzas en Puesto de Pesaje y contribuyendo esto también a la preservación el patrimonio vial. Mucho ha invertido el país en este sistema y mucho también los empresarios para tener una flota de camiones en condiciones de participar y competir. El MTOP respalda este proceso tendiente a abaratar sus propios costos

que permita que sigan aportando a la economía del país en condiciones cada vez más competitivas y profesionales, parar combatir la informalidad.

Transporte de pasajeros: el transporte de pasajeros también requería readecuación y la adopción de una serie de medidas tendientes a la regulación del sector a la renovación de su flota, así como a la racionalización de sus costos, con el objetivo de beneficiar y hacer más accesible el servicio para la población.

A esos efectos se adoptaron 2 medidas concurrentes, por un lado el aporte de Rentas Generales de 735:000.000 en el período para subsidiar el boleto urbano y suburbano y además, la creación de un fideicomiso del combustible con el fin de limitar las repercusiones de esa variable en el componente tarifario. Como consecuencia se produjo un beneficio al usuario del transporte colectivo; la generación de una herramienta financiera que posibilitó la renovación de flota al ser utilizada como garantía en el repago de las obligaciones; la contribución a la formalización del sector al ser utilizada para la cancelación de obligaciones tributarias. En términos cuantitativos esto se reflejó en la renovación de más de 400 unidades de la flota; 85.267 estudiantes beneficiados; reducción del precio del boleto suburbano e interdepartamental en un 15% y 7% respectivamente; importante incremento de pasajeros transportados, que en el caso del suburbano alcanza el 53% respecto de 2004 y en el caso de corta, media y larga distancia, el 44% respecto a 2004,

En octubre del 2005 se estableció la gratuidad del transporte en Canelones y San José a los estudiantes del primer ciclo de enseñanza media y escuelas rurales, con lo cual se facilitó el acceso y la permanencia en la enseñanza básica, evitando que el costo del transporte sea un obstáculo para la educación de nuestros jóvenes. En esa primera etapa habían recibido este beneficio 9.000 estudiantes de Canelones y San José ampliándose en el 2006 a los estudiantes de primer ciclo de todo el país, beneficio financiado mediante un subsidio de rentas generales.

2.9.1.2 Transporte e infraestructura ferroviaria

La recuperación del tendido ferroviario y la rehabilitación del tren como medio de transporte de carga, es un desafío importante, en tanto permite disminuir el tránsito pesado en las rutas nacionales, principalmente el derivado de la actividad forestal, reduciendo así los costos de mantenimiento de la infraestructura vial, a la vez que mejora la calidad medioambiental, al utilizar tecnologías más limpias y reducir la utilización de energía.

La rehabilitación del modo ferroviario, desmantelado en décadas anteriores, requiere no sólo mejoras de la infraestructura de las vías, sino también la incorporación de material rodante y una mejora de gestión de la propia Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE). Si bien AFE, continuará presentando resultados deficitarios, en los últimos años se ha incrementado el nivel de facturación, manteniéndose la carga transportada en el orden de los 1,4 millones de toneladas anuales. Los principales rubros transportados corresponden a piedra, granos y productos forestales, destacándose la reanudación del transporte de cebada hasta la frontera con Brasil.

El transporte de pasajeros por su parte, aún cuando es el medio más económico, ha permanecido restringido a pocos y cortos trayectos que conectan Montevideo con 25 de Agosto, Sudriers , San José y Florida, habiéndose incorporado algunos servicios.

En este período se realizaron inversiones en diversas áreas:

- material rodante, 85 vagones de carga y 180 plataformas, en el marco del Convenio de Cooperación con el Ministerio de Transporte de Italia lo que permitió el mejoramiento de la capacidad de transporte de la empresa, a un precio muy conveniente.
- adecuación de los pasos a nivel, imprescindible para la seguridad, lo que se lleva adelante en conjunto con el MTOP. A la fecha se culminó la modernización de 75 pasos a nivel en las ciudades de Montevideo y Canelones y se encuentra en proceso de ejecución la adecuación de la señalización de otros 73.
- se prevé incorporar en el presente año tecnología GPS en el uso de las vías, dotando al sistema de mejoras en el uso más eficiente de locomotoras y vagones, a través de la ubicación en tiempo real de la maquinaria ferroviaria, agilizando el tráfico, preservando la seguridad y optimizando los tiempos, con sus consecuencias directas en la disminución de costos.

Un hito fundamental en la recuperación del modo ferroviaria lo constituye la creación de la Corporación Ferroviaria del Uruguay (CFU), cuyo capital corresponde a la Corporación Nacional para el Desarrollo, con el objetivo de construir, rehabilitar y mantener la infraestructura ferroviaria.

Se han convocado sendas licitaciones a fin de atender un Plan Inicial de Obras dirigido a la reconstrucción de 900 km de tendido ferroviario, estando pronto para su firma el contrato para la primera etapa de 422 km en el trayecto Pintado (Florida) - Rivera y previéndose la rehabilitación de 238 km de la red que une Estación Francia - Fray Bentos.

En estas obras AFE operará como empresa contratista, y como resultado el tramo aprobado quedará comprendido dentro de los estándares internacionales y permitirá el tránsito a 40 km/hora, con una capacidad de carga de 18 toneladas por eje.

Con la recuperación del tren se contribuye al desarrollo del transporte multimodal, aportando al crecimiento del negocio logístico del país, conectando importantes centros generadores y receptores de carga: Fray Bentos, Rivera, Montevideo, etc.

La CFU basará su sustentabilidad económica financiera y la posibilidad de incrementar su actuación tanto en los recursos que le sean transferidos a modo de subsidio por el MTOP, como por el reintegro que AFE, en su carácter de operador, realice como contrapartida de las inversiones recibidas. El reintegro se financiará con tarifa y mayor volumen de carga transportada.

Las inversiones efectuadas y previstas dan el punta pie inicial al desarrollo de un sistema ferroviario parte del sistema integrado de transporte, imprescindible para el crecimiento del Uruguay productivo.

2.9.1.3 Infraestructura portuaria

El desarrollo de la actividad portuaria es estratégico para el crecimiento económico del país, ya que a través de los puertos se canaliza la mayor parte del flujo comercial desde y hacia el mundo. El funcionamiento eficiente del puerto reduce los costos de transacción de los productos de exportación y de importación, incidiendo en forma significativa en la competitividad de nuestra producción.

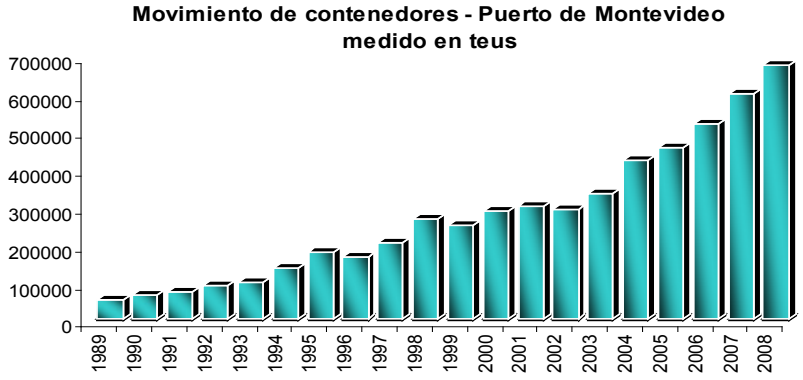
Nuestros puertos y en particular el de Montevideo, tiene condiciones naturales favorables y una ubicación geográfica ventajosa para posicionarlo como nodo de distribución regional. Avanzar en consolidar a Uruguay como un Centro Logístico Regional contribuye significativamente al desempeño del comercio exterior, al mejorar la conectividad del país, incrementando el volumen de su comercio con carga regional. Ello vuelve más atractivos nuestros puertos para las compañías navieras, estableciendo conexiones más directas, con lo que se reducen los costos de transporte y por ende los precios en los mercados de destino. A la vez, se desarrollan otras actividades logísticas conexas que aportan valor agregado y demandan mano de obra nacional.

La propia evolución del sector marítimo, con una creciente actividad de buques de mayor porte, impone fuertes exigencias al desarrollo de la infraestructura en términos de profundidad y navegabilidad de los puertos y en materia de eficiencia en la operativa portuaria. Los puertos de la región están fortaleciendo sus inversiones y si nuestro sistema portuario no diera respuestas adecuadas, el país, en lugar de aprovechar sus ventajas para constituirse en nodo de comercio, se volvería subsidiario de otros centros regionales, con el consiguiente encarecimiento de nuestra actividad comercial.

Asimismo, la actividad portuaria también constituye un eje central del tránsito de personas. Ésta ya es en sí misma una fuente de atracción, a través de los puertos deportivos y de turismo. Para ello se han tomado medidas que contribuyen a desarrollar un collar de estos tipos de puertos que impulsen esa industria. También es importante el desarrollo pesquero donde se destacan varios emprendimientos que mejorarán la infraestructura y fortalecerán esta actividad.

En síntesis, se entiende que el dimensionamiento de la infraestructura portuaria debe ser adecuado a la región y no al país. Tal como lo establecía el Programa de Gobierno, el desarrollo portuario se debe enmarcar en un Sistema Nacional de Puertos (SNP), que establezca la consistencia entre todos los puertos del país, tendientes a su especialización y complementariedad. Este concepto incluye a los puertos de la ANP, a aquellos que están bajo la responsabilidad de la DNH en el MTOP y a los puertos operando en régimen de Zona Franca. El SNP debe consecuentemente ser parte integral de un Sistema Nacional de Transporte coordinado por el MTOP. Pensar al Uruguay como un centro logístico regional, implica establecer una integración física, normativa, informática, etc. entre los puertos del país y los otros eslabones de la cadena logística nacional y regional.

Conscientes de la magnitud y urgencia de los desafíos, es que se ha encarado esta gestión. La operativa en el marco del Puerto Libre viabilizó un cambio cualitativo en el negocio portuario, y a partir de 2005 se produce un punto de inflexión en la actividad del Puerto de Montevideo. Éste resulta de impulsos en mejoras concretas en infraestructura. En 2005-2006 la resolución práctica del problema del dragado generó un despegue muy acelerado en todos los tipos de carga en el Puerto de Montevideo. Ello facilitó la captación de nuevos clientes para los operadores y para la Comunidad Portuaria en su conjunto.



Fuente: ANP

Se ha obtenido un óptimo aprovechamiento de la coyuntura económica benévola que caracterizó los últimos años, que se ha reflejado no sólo en un fuerte aumento del movimiento de cargas y de la facturación, sino también en un aumento récord en la participación del mercado regional, fortaleciendo así el posicionamiento de Uruguay como CLR.

Con las obras de dragado que aseguran la navegabilidad y mantienen en buenas condiciones los canales, antepuertos y muelles, la recuperación de áreas interiores, los esfuerzos realizados por la Comunidad Portuaria en su conjunto con el objeto de reducir los tiempos de espera y de tránsito y con ello de los costos, se ha mejorado la competitividad y ganado credibilidad a nivel internacional. De este modo, las principales navieras del mundo han tomado la decisión de operar en Montevideo con destino a la región, y al mismo tiempo lo han incorporado en las rutas de buques de mayor porte. El Puerto de Montevideo a partir de los niveles de eficiencia operativa asciende desde la séptima posición en 2004 hasta la cuarta posición en 2008, por primera vez en su historia, entre todos los puertos del Cono Sur en el movimiento de contenedores luego de Santos, Buenos Aires y Valparaíso. Montevideo representa algo más del 20% del tráfico subregional.

Lineamientos Estratégicos y Avances en el Plan de Desarrollo

Con el fin de revertir las debilidades estructurales se definieron cuatro grandes líneas estratégicas: (1) recuperar el atraso de infraestructura portuaria; (2) modernizar la organización de la empresa manteniendo un diálogo continuo con los trabajadores; (3) coordinar transversalmente los temas comunes con otras reparticiones del Estado y (4) mantener una comunicación y coordinación continua con los actores del sector privado.

Principales Inversiones Instrumentadas en este Período

Dragado: (i) profundización del Canal de Acceso y del Antepuerto a 11,50 m, cuando históricamente se mantenía en 10 m, y de las dársenas a 10,50 m de profundidad; (ii) llamado a licitación y adjudicación para la profundización del dragado del Canal de Acceso a 12 y 13 m en dos etapas; (iii) recuperación y operación de las dos dragas de la ANP que multiplicaron por ocho su productividad del 2006 al 2008, debido en gran parte al cambio en el régimen de trabajo acordado; (iv) se encuentra en fase de estudio el llamado a licitación para la adquisición de una embarcación para realizar batimetrías.

Equipamiento: (i) adecuación y proceso de compra de grúas de distinto tipo (ii) incorporación de un skimmer para la recolección de residuos sobrenadantes; (iii) incorporación de dos scanner a la operativa del Puerto de Montevideo, para realizar inspecciones no intrusivas acorde a las exigencias internacionales; (v) conexión eléctrica que permite hoy existan 1200 enchufes reefers para trabajar en la Terminal de Contenedores con productos refrigerados, evitando se corte la cadena de frío.

Expansión del Área Portuaria: (i) licitación y adjudicación del Muelle C de 275 m de longitud, dragable a 14 m y relleno de su área de respaldo incluyendo el dragado completo de la Dársena II a 10,50 m, con el objetivo de ampliar muelles de atraque para la operativa de cualquier tipo de carga; (ii) incorporación de áreas al Puerto de Montevideo: 4 ha de la ex Playa de Maniobras de AFE, 110 ha en Puerto Puntas de Sayago; (iii) construcción del Acceso Norte ganando 14 ha a la bahía para mejorar el acceso terrestre al Puerto de Montevideo; (iv) extracción de todos los barcos hundidos en las dársenas, para mejorar la navegabilidad, la seguridad y el acceso a los muelles, con el consiguien-

te efecto en la seguridad y la imagen del puerto; (v) avance en el proceso de retiro de barcos abandonados no hundidos.

Inversiones Público-Privadas: (i) construcción por parte de Terminal Cuenca del Plata (TCP), propiedad 80% de Katoen Natie y 20% de ANP, de un nuevo muelle de 350 m de longitud, dragable a 14,50m y expansión del área operativa con el objetivo de dar servicio a dos buques portacontenedores de forma simultánea y aumentar el área de almacenamiento; Se incorpora una nueva grúa pórtico postpanamax, por parte de TCP, y se amplía la playa de contenedores de 16,5 hectáreas a 25 hectáreas; (ii) aprobación del pliego para llamado a licitación de la obra base del módulo de Puerto Capurro para la flota pesquera nacional, y aprobación de la iniciativa privada y preparación del llamado a licitación para el módulo de Puerto Capurro destinado a la flota pesquera internacional; (iii) aprobación de la iniciativa privada para una terminal para la operación de productos forestales, muelle D, de 275 m de longitud y dragable a 14 m; (iv) aprobación y llamado a licitación de una iniciativa privada para una Terminal para chips y graneles, dragable a 14 m; (v) iniciación del proceso de aprobación por Ley de la construcción de una Nueva Terminal de Contenedores en el Puerto de Montevideo, permitiendo la competencia en los servicios portuarios; (vii) construcción del puerto privado comercial de Ontur en Nueva Palmira y de M'bopicuá sobre el río Uruguay.

Puertos del Interior: (i) prolongación y recuperación de las defensas e iluminación del muelle de Fray Bentos, ejecutado por el MTOP al que se agrega la preparación de un llamado para la construcción de un silo e incorporación de grúas; (ii) licitación, adjudicación y autorización para el inicio de las obras de prolongación del muelle de ultramar y la construcción del muelle de barcazas de Nueva Palmira; (iii) licitación, adjudicación y construcción de la Terminal de Pasajeros de Colonia; (iv) incorporación a ANP del Puerto de Paysandú, realización del Plan Maestro y recuperación de equipamiento e infraestructura para operar contenedores en el 2010; (v) incorporación a ANP del Puerto de Salto, realización del Plan Maestro y recuperación de equipamiento; (vi) mejoras en la infraestructura de Puerto Sauce en Juan Lacaze ; (vii) diversas obras en los puertos de La Paloma, Punta del Este, Buceo, Carmelo, Higueritas, Bella Unión, Mercedes y Charqueada; (viii) generación de un plan de desarrollo de Puerto Seco en Rivera para captar carga de Brasil, proyecto estratégico logístico para la realización de una Terminal Ínter Modal.

Otras inversiones: (i) proceso de licitación de un taller único portuario, unificando los distintos talleres con equipos e instalaciones funcionales; (ii) recuperación arquitectónica del Edificio Sede de la ANP; (iii) realización de numerosas obras de pavimentación en todos los puertos de la ANP.

Modernización de la Gestión de la Empresa

Para mejorar la calidad de gestión, buscando modernizar y desburocratizar el funcionamiento, se establecieron tres métodos basados en la orientación por procesos que se fueron implantando en forma serial: (1) modernización de la gestión de proyectos institucionales, transversales a la organización para descongestionar los mandos superiores; (2) implantación de una organización matricial diseñada en comunicación continua con los trabajadores y las dependencias públicas vinculadas; (3) desarrollo de una planificación estratégica en un amplio proceso de discusión interna incluyendo la gestión por objetivos en todos los niveles de responsabilidad.

Coordinación Transversal al Estado

Se propició la coordinación entre diversas instituciones del Estado en temas comunes de trascendencia para el país tales como la navegación de las hidrovías, los códigos aduaneros, las reservas de carga (carretero y fluvial), etcétera, que definieron políticas coordinadas para llevar posturas comunes en defensa de los intereses mancomunados de los sectores público y privado. Se ha tenido una activa participación en los ámbitos regionales (Comité Intergubernamental de la Hidrovía Paraná Paraguay, el Subgrupo 5 del MERCOSUR del área transporte) e internacionales (Internacional Association of Ports and Harbours y la Comisión Interamericana de Puertos de la Organización de Estados Americanos).

Coordinación Público Privada

La esencia del éxito de la gestión en la industria logística, entendida ésta como aquellas actividades que vinculan la producción con el consumo, se basa en la coordinación eficiente de las actividades público privadas. Para ello, se establecieron mecanismos de comunicación continua y regular para coordinar actividades y se definieron pautas de trabajo que permitieron, entre otros, iniciar el proceso de creación del Instituto Nacional de Logística (INALOG). Se estableció y se ejecutó una política, de contacto y difusión comercial del país como CLR tanto en el Hinterland[46] como en el Foreland[47] . Esto incrementó el flujo de cargas desde y hacia otros puertos regionales como San Antonio, Bahía Blanca, Zárate, Rosario, Santa Fe, Concepción del Uruguay, Asunción, Villeta y otros. Se establecieron alianzas estratégicas internacionales y se mantuvieron

[46] Zona de influencia económica de un puerto, abarca el origen y destino de las mercaderías.
[47] Mercado de destino de los productos regionales.

activas las denominadas Coordinadoras[48] Grande y Chica que permiten la armonización de la operativa portuaria y la mejora continua de la gestión. Se mantuvieron y cumplieron los compromisos de calidad asumidos colectivamente por la Comunidad Portuaria. Todo esto es reconocido internacionalmente como un elemento distintivo de los Puertos del Uruguay.

2.9.1.4 Transporte Aéreo

La inserción competitiva del país en los mercados regionales e internacionales y el desarrollo turístico requiere simultáneamente, y entre otras condicionantes, de adecuadas infraestructuras aeroportuarias y del establecimiento de líneas aéreas regulares que aseguren la conectividad.

En este sentido, deben destacarse entre los esfuerzos realizados en materia de infraestructura aeroportuaria la próxima culminación de la Terminal de Pasajeros del Nuevo Aeropuerto Internacional de Carrasco, realizada por concesión de obra pública, con una inversión superior a los 130 millones de dólares. Ello permitirá contar con adecuados niveles de servicio para los usuarios, en una estructura moderna ajustada a las necesidades actuales. Las obras viales complementarias que se están realizando en la Ruta 101 dotarán a la nueva Terminal de una adecuada conectividad con la capital, y la red vial principal hacia el este y hacia el norte y el oeste por intermedio del nuevo anillo colector vial.

A la vez, se ejecutaron obras de extensión y repavimentación de la pista principal y de sus calles de rodaje, ampliándose la pista de 2.700 a 3.200 mts., lo que permite la operación directa de aeronaves de gran porte con carga y pasajeros.

Complementariamente, también mediante el mecanismo de concesión, se habilitó una la nueva Terminal de Cargas en el Aeropuerto de Carrasco, que cuenta con moderna infraestructura para el almacenamiento y procesamiento de la mercadería, facilitando las exportaciones e importaciones a realizarse por esta vía.

Pese a que varios aeropuertos son designados como Internacionales, con excepción de Carrasco y Laguna del Sauce, los demás continúan presentando problemas para cumplir con las exigencias internacionales. En el marco de los planes de su superación y el desarrollo de un esquema de transporte multimodal y las distintas expresiones de interés de operadores turísticos e inversores, se han cursado sendas iniciativas legales a efectos de conceder la explotación de los Aeropuertos de Colonia, Salto y Rivera.

[48] Reuniones coordinadas por la Gerencia General de ANP, de la que participan ANP y otros integrantes de la comunidad portuaria, agentes marítimos y operadores portuarios.

En atención a los requerimientos antes indicados y a fin de facilitar la comunicación directa de Uruguay con la mayor autonomía posible, esta Administración encaró una solución integral para PLUNA SA, empresa privada con participación minoritaria estatal que se encontraba en 2005 en situación de quiebra, que se arrastraba desde el inicio de la creación de PLUNA como empresa de economía mixta bajo la conducción de Varig, socio privado anterior.

En el mismo esquema de organización y manteniendo el Estado el 25%, se buscó y seleccionó un nuevo socio, con capacidad de inversión y se facilitó la renovación de una flota de aeronaves que contaba con veinticinco años de antigüedad e importante diversidad en la tipología de los aviones, por otra que se ajusta mejor al diseño del negocio de la empresa, las variaciones estacionales del flujo de pasajeros y a las distancias a conectar. Hoy PLUNA SA, se encuentra en un proceso de reestructuración interna, operativa y de imagen y ha avanzado considerablemente en lo financiero, fortaleciendo su estrategia de comercialización y mejorando notoriamente sus servicios, todo lo cual afianza la perspectiva de una recuperación en el mediano plazo.

2.9.1.5 Consideraciones hacia el futuro

Las acciones realizadas constituyen un inicio de lo que debe ser la generación de políticas de Estado en materia de infraestructura tendientes a viabilizar la inversión privada, el desarrollo y la integración regional.

Es necesario poner en funcionamiento el Instituto Nacional de Logística, que se está promoviendo en el presente ejercicio, de forma de coordinar esfuerzos entre los distintos actores públicos y privados, que intervienen en el transporte de carga y pasajeros en todas sus modalidades, optimizando la utilización de recursos.

En cuanto al transporte marítimo, culminar el proceso iniciado para la construcción de un Puerto de Aguas Profundas en el Departamento de Rocha, que permita el ingreso de buques de mayor calado lo que aportaría una reducción del costo país y generar un polo de desarrollo regional.

En materia ferroviaria, concretar la reparación de los 900 kms. de vías férreas de forma de hacer posible el transporte de productos forestales, además del que se realiza en la actualidad, por el modo ferroviario. Esto dentro del marco del proceso de reestructura en el cual se encuentra inserta AFE, el que pretende consolidar al menos 5 Unidades de Negocios (Transporte de Pasajeros, Transporte de Carga, Departamento Comercial, Mantenimiento y Operaciones), dado que la Corporación Ferroviaria del Uruguay será la responsable de la infraestructura del Organismo.

Por último, desde el punto de vista de la Integración Regional es necesario consolidar la interconexión vial y ferroviaria, que se encuentra bajo análisis en el marco de IIRSA, para unir los Océanos Pacífico y Atlántico, interconectando Chile, Argentina, Paraguay, Brasil y Uruguay y promover la elaboración de un Plan de Ordenamiento Territorial a nivel nacional, de forma de evitar la evolución de centros poblados a ambos lados de las rutas nacionales, que implican emisión de gases contaminantes y mayor tiempo de traslado por parte de los usuarios.

2.9.2 Infraestructura en materia de Energía

2.9.2.1 Energía Eléctrica

El Punto de Partida

Al inicio de esta administración, el país enfrentaba importantes vulnerabilidades en materia energética, un sector considerado estratégico para la producción nacional, la seguridad ciudadana y el bienestar de los hogares.

Los anteriores gobiernos habían basado su estrategia de expansión de la oferta de generación eléctrica en la suscripción de contratos firmes de importación de energía eléctrica con agentes del Mercado Eléctrico Mayorista argentino (MEM) y en la instalación en nuestro territorio de Centrales de Ciclo Combinado que funcionarían con gas natural proveniente de Argentina. Esta estrategia encontraba sustento en la percepción que las condiciones de abundancia y bajos precios del gas natural argentino darían a Uruguay la posibilidad de acceder a una fuente barata y un suministro seguro por un tiempo prolongado.

Sin embargo, por una parte, la crisis del sector energético argentino en el 2004 puso de relieve las dificultades de dicho país para atender conjuntamente las necesidades de la demanda interna y los compromisos de exportación, y evidenció la imposibilidad de su continuidad en el rol de gran exportador de energía. Esta situación se reflejó inmediatamente en el sector eléctrico uruguayo cuando en marzo del 2004 los contratos de respaldo suscritos con agentes de MEM pasaron abruptamente de 338 MW a 150 MW.

Por otra parte, 10 años de sucesivas frustraciones en la concreción de proyectos de inversión para ampliar la capacidad del parque de generación uruguayo (que se preveía funcionarían con gas natural argentino) tuvieron como consecuencia que en más de 15 años (la última incorporación de centrales térmicas tuvo lugar en el año 1992 con la central térmica de La Tablada) se verificara una total ausencia de inversiones en generación térmica.

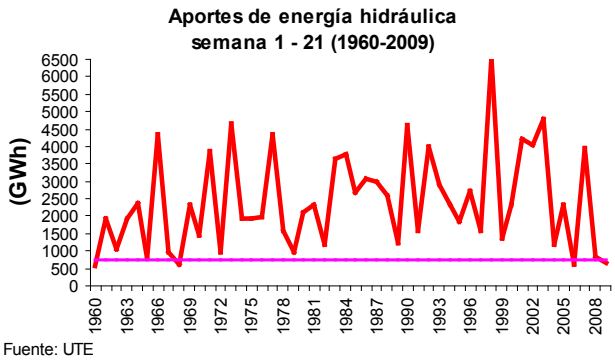
Como consecuencia de esta situación, desde sus inicios este gobierno debió encarar una situación de déficit estructural de energía firme[49] , que ponía al sistema eléctrico nacional ante la posibilidad de tener que afrontar restricciones ante eventuales sequías con el consecuente impacto negativo sobre la actividad económica.

En el corto plazo, se planteaba entonces el desafío de sortear esta difícil coyuntura en el plazo más breve posible, dando prioridad a la rapidez de instalación de potencia firme adicional para garantizar la seguridad de abastecimiento de la demanda. En el mediano y largo plazo el reto consistía en trabajar en la búsqueda de soluciones de fondo que permitiesen obtener condiciones adecuadas de precio y seguridad de suministro, mediante la implementación de una estrategia energética nacional que aumentase la robustez del sistema y promoviese mayores grados de independencia energética.

A pesar de que en el período de gestión de esta administración tuvieron lugar dos de las crónicas hidrológicas más secas de los últimos 40 años y que el año 2009 viene evidenciando un comportamiento similar, en el contexto de un importante crecimiento de la demanda de energía eléctrica (3,5% acumulativo anual en el periodo 2005-2008) asociado a la recuperación de la economía; las medidas adoptadas posibilitaron dar satisfacción a dichos requerimientos evitando tener que recurrir al racionamiento de energía (situación que se sí dio en otros países de la región). Si bien fue posible afrontar esta situación, el déficit hídrico junto con encarecimiento del petróleo se tradujo en un aumento del costo de abastecimiento energético y en un importante deterioro del resultado fiscal del sector público[50] .

[49] A comienzos del año 2005 existía un déficit de potencia firme del parque de generación uruguayo cuantificable en el orden de 300-350 MW.

[50] Con el objetivo de minimizar el riesgo fiscal ante escenarios de este tipo se está evaluando la posibilidad de contratar un seguro climático.



Fuente: UTE

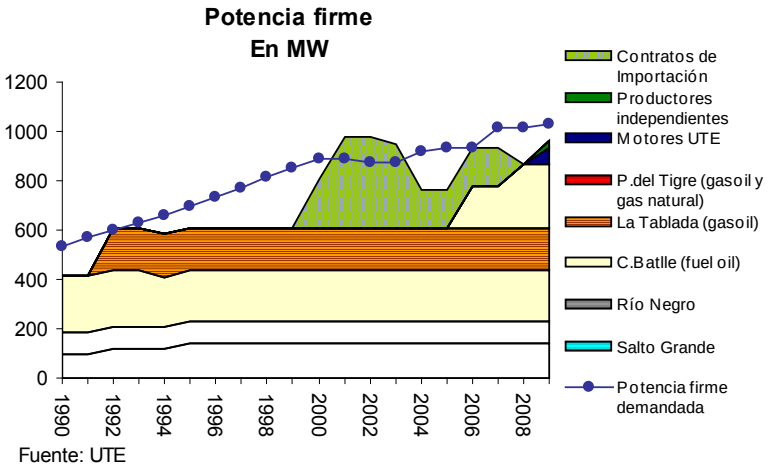
Medidas adoptadas y logros obtenidos

De corto plazo en generación de energía

Dada la necesidad imperiosa de contar con respaldo adicional[51] , en los primeros meses de su gestión la actual administración realizó una licitación para la construcción de una central térmica de 200 MW en Punta del Tigre (4 unidades aeroderivativas de 50 MW), combustible dual (gas oil y gas natural), que

entró en funcionamiento en la segunda mitad de 2006 y que luego fue ampliada en 100 MW adicionales, los que entraron en operación a fines del 2007. Esto significó incrementar en más de un 60% la capacidad del parque de generación existente al 2005.

La relevancia de la concreción de la inversión de Punta del Tigre quedo evidenciada en el invierno de 2008 en el cual dicha central cubrió el 21% de la demanda de energía de dicho período.



Fuente: UTE

En el gráfico se observa la evolución de la demanda de potencia firme del Sistema respecto de la evolución de la potencia firme del parque de generación uruguayo más los contratos firmes de importación. Se infiere claramente que a partir del año 1995 la brecha iba aumentando cada vez más, lo que se traducía en una mayor vulnerabilidad del Sistema ante situaciones de sequía.

El recurso a la suscripción de contratos de importación firme con Argentina tenía por objeto mitigar dicha vulnerabilidad. Como ya fue comentado en el 2004 los contratos bajaron abruptamente su potencia de 338 MW a 150 MW y como no hubo incorporación de nuevas centrales de generación durante todo el período, al comienzo del 2005 la brecha se situaba en el entorno de los 200 MW.

[51] Cabe precisar que no fue posible seguir con el proceso licitatorio iniciado en el 2004 por la administración anterior para adquirir una central de ciclo combinado (de entre 360 y 400 MW) debido a las dificultades que se presentaron en el proceso licitatorio (que auguraban una alta probabilidad de impugnación de sus resultados) y porque las opciones técnicas presentadas no respondían en sus plazos de instalación a las urgencias del momento (2 de las 3 ofertas que seguían en carrera era de tecnología monoeje, y su plazo de instalación era de 3 años); ni se adecuaban al contexto de incertidumbre en cuanto al abastecimiento de gas natural

La incorporación de la central de Punta del Tigre permitió acercarse a los requerimientos de potencia firme del Sistema, pero la prescripción en el 2007 del contrato de importación firme (150 MW), sumado a un repunte de la demanda volvió imperiosa la necesidad de seguir incorporando potencia firme. Los más de 130 MW (entre motores, biomasa y eólico) que se agregarán al parque de generación en el correr de este año contribuirán a una reducción significativa de la brecha, en tanto que el resto de los motores a incorporarse en el 2011 conjuntamente con el ingreso gradual de los proyectos en base a energías renovables no convencionales permitirán que en dicho año la brecha se reduzca a cero. Es de destacar que en 2006 y más aún, desde que prescriben los contratos de importación con Argentina, parte de la demanda se cubrió bajo nuevas modalidades de compra de energía a aquel país. Ello fue posible gracias a las múltiples gestiones desarrolladas que profundizaron las posibilidades de intercambio.

De mediano y largo plazo en generación de energía

En este sentido, se concretaron acciones tendientes a impulsar la diversificación de fuentes y proveedores y la búsqueda de opciones tecnológicas flexibles (modulares y multicombustibles). Entre ellas se destacan:

a) Generación térmica adicional.

- Se está desarrollando una expansión del parque de generación empleando motores multicombustibles capaces de quemar fuel oil, gas oil, biodiesel y gas natural, por una potencia del orden de 250 MW, cuyos primeros 80 MW entrarán en operación en octubre del presente año y el resto en el 2011.
- Con un plazo de maduración más prolongado, se ha trabajado en el análisis de viabilidad y conveniencia del empleo del carbón y la energía nuclear en la generación eléctrica en nuestro país.

b) Energías renovables.

- Se inició la compra de energía a generadores privados que emplean fuentes renovables no convencionales. En este marco, en el transcurso de 2009 se estima que se encuentren operativos 9 proyectos por una potencia contratada de 45 MW y una potencia instalada en el entorno de 80 MW repartidos entre proyectos eólicos y de biomasa[52] .
- Como fruto de un largo proceso de trabajo UTE ha iniciado la explotación de la generación eólica mediante centrales de su propiedad. Se han instalado ya 10 MW en Sierra de los Caracoles, y se ha definido la ampliación en 10 MW adicionales que estarían operativos a principios de 2010.

c) Incorporación de gas natural licuado.

La disponibilidad de gas natural de origen extraregional, permitiría una diversificación muy importante en las fuentes de generación al tiempo que tendrían un impacto ambiental muy reducido. En este sentido, se continuaron las gestiones para posibilitar la importación de gas natural de la Argentina[53] , y se concretaron importantes acuerdos con dicho país tendientes a posibilitar la construcción de instalaciones de regasificación para atender el consumo de ambos países, lo que va a posibilitar la introducción del Gas Natural Licuado (GNL) a la matriz energética uruguaya a partir del 2012[54] .

d) Interconexión eléctrica con Brasil.

Se avanzó significativamente (habiéndose ya adjudicado las obras para la construcción de la conversora de frecuencia a instalarse en las cercanías de Melo)[55]

[52] Como resultado de estos llamados para el desarrollo de dichas fuentes por parte de actores privados, resultaron finalmente adjudicados por UTE un total de 12 proyectos. De los cuales corresponden a proyectos de generación eólica:
Agroland S.A.(0.3 MW, operativo a partir 2007);
Nuevo Manantial S.A. (4 MW, operativo a partir 2008);
Nuevo Manantial 2 (6 MW, entrada en operación 2009);
Amplin S.A.1, 2, 3 (2 MW, 7.5 MW y 7.5 MW; entrada en operación 2010, 2012 y 2012 respectivamente).
En lo que refiere a proyectos de generación en base a biomasa resultaron adjudicados los siguientes proyectos:
Bioener S.A. (12 MW de los cuales 9 MW contratados con UTE; consume residuos forestales; entrada en servicio 2009);
Galofer S.A. (14 MW de los cuales 10 MW contratados con UTE; consume cáscara de arroz; entrada en servicio en 2009);
Fenirol S.A. (10 MW de los cuales 8,8 MW contratados con UTE, consume residuos forestales; entrada en servicio 2009);
Alur S.A. (13 MW de los cuales 4 MW contratados con UTE; consume bagazo de caña de azucar; entrada en servicio 2009);
Los Piques S.A. (12 MW de los cuales 5 MW contratados con UTE; consume residuos forestales; entrada en servicio 2009),
Ponlar S.A. (5 MW de los cuales 2.5 MW contratados con UTE; consume residuos forestales; entrada en servicio 2011)
Adicionalmente debe considerarse un generador localizado en el Departamento de Paysandú, que genera en base a biomasa y vendería la misma en el mercado Spot. En las potencias incorporadas no esta considerada la empresa Botnia que genera energía eléctrica a partir de los residuos de su planta de celulosa (potencia instalada 120 MW, con un excedente de los requerimientos propios de aproximadamente 30 MW.

[53] A fines de 2008, UTE firmó un nuevo acuerdo de importación de gas natural desde Argentina en condiciones adecuadas a la nueva realidad energética regional (en particular se destaca la característica interrumpible del suministro de gas). Cabe precisar que si bien desde el 2000 UTE disponía de un acuerdo para el suministro de gas natural por un período de 15 años, el cambio en las condiciones en el mercado de gas argentino y en sus regulaciones, así como la demora en la concreción de una planta que pudiera utilizar gas natural del lado uruguayo llevaron a que por ambas partes el contrato no se cumpliera.

[54] En el año 2007 se comenzó a negociar con Argentina el desarrollo de un proyecto de regasificación de gas natural licuado (GNL). El proyecto consiste en la construcción de una Terminal de recepción de GNL (transportado en barcos desde cualquier país que disponga de plantas de licuefacción de gas) y de regasificación. La planta estaría instalada en territorio uruguayo con la capacidad de abastecer de gas natural tanto a Uruguay como a Argentina.

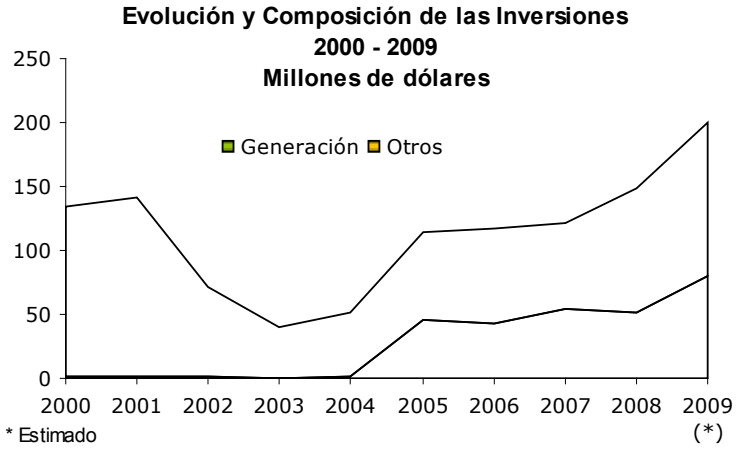
[55] Por su parte, el proyecto de tendido de las líneas de transmisión en 500kV en territorio nacional, se presentó al Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM) en el entendido que es un proyecto emblemático para el proceso de integración regional. Se solicitó el financiamiento de dichas obras, propuesta que fue aprobada por la Unidad Técnica del FOCEM, restando solo la aprobación en las instancias políticas del MERCOSUR.

en el desarrollo de un proyecto de interconexión de gran porte con Brasil de 500 MW lo cual constituye un avance importante a nivel de interconexión y comercio de energía eléctrica a nivel regional. Este proyecto permitiría diversificar el comercio internacional de energía eléctrica, hoy vinculado principalmente con Argentina, al tiempo que habilitaría más mercados para la exportación de eventuales excedentes de las centrales del mercado uruguayo y permitiría el acceso a energía secundaria de Brasil durante sus períodos de abundancia.

Promoción de la eficiencia energética

Se continuó dando un fuerte impulso a la promoción de la eficiencia energética, eliminando ineficiencias y educando sobre el uso innecesario y dispendioso de la energía. En este marco se continuó y profundizó el Programa de Eficiencia Energética[56] y como acciones emblemáticas en este sentido se pueden mencionar el proyecto "Juntando Nuestra Energía en Ciudad de la Costa"[57] y el plan "A todas luces". Este último marca un hito histórico, al entregar por primera vez a todos los hogares dos lámparas de bajo consumo clase A como forma de promover la utilización de equipamiento eficiente (en este marco se entregaron más de 1:600.000 lámparas eficientes).

Los esfuerzos concretados en materia de generación eléctrica junto con los importantes avances en el área de trasmisión, distribución y comercialización de energía se traducirían en un monto total de inversiones del orden de los 700 millones en todo el período de gobierno.



* Estimado
Fuente: UTE

Trasmisión, distribución y comercialización de energía

UTE fue el primer servicio público que asume compromisos en materia de mejora de calidad del servicio. Bajo el Reglamento de Calidad de Servicio de Distribución y Comercial fiscalizado por la URSEA, se compromete a brindar a sus clientes exigentes estándares de calidad de servicio, siendo pasible de penalizaciones en caso de no cumplimiento[58] . Desde su entrada en vigencia UTE ha logrado un muy buen nivel de cumplimiento de metas de calidad de servicio, alcanzando en promedio para más del 96% de los clientes niveles de satisfacción adecuados a lo establecido en el estándar.

En materia de distribución, se amplió de forma importante el grado de cobertura de todo el país concretando importantes avances en electrificación rural. Al finalizar la presente administración se habrán tendido 6.000 km. de nuevas líneas de distribución rurales y se prosiguió con la instalación de paneles solares en escuelas, policlínicas, destacamentos policiales y hogares de bajos recursos del medio rural. A los efectos de impulsar el desarrollo productivo y mejorar la calidad de vida de la población rural, se han establecido convenios con DIPRODE, MEVIR-PRODENOR y cooperativas de productores a los efectos de llevar la infraestructura eléctrica a sectores productivos y pobladores rurales.

[56] (BM, GEF)

[57] Dicho proyecto de carácter interinstitucional (UTE, la Dirección Nacional de Energía y el Consejo de Educación Secundaria) tiene como objetivos atacar las barreras que impiden un uso adecuado y eficiente de los recursos energéticos y en particular de la electricidad. En el marco de este proyecto, se dictaron cursos a docentes de secundaria que imparten materias que en sus programas incluyen temas vinculados al uso eficiente de la energía.

[58] Aquellos clientes para los cuales el suministro eléctrico no alcanza los niveles de calidad en algunos de los indicadores establecidos en el reglamento, reciben la correspondiente bonificación en su factura.

En el área de distribución y comercialización se profundizaron las medidas que apuntan a disminuir las pérdidas de energía. Para ello se segmentaron los clientes de acuerdo a la potencia, realizando acciones especificas para cada segmento, se adecuaron los puestos de medida y se sustituyeron medidores obsoletos, se mejoraron las mediciones en zonas definidas y se diseñaron políticas de atención social en barrios carenciados. De este modo, fue posible disminuir en más de dos puntos porcentuales las pérdidas de energía de 19,3% a comienzos de 2005 a 16,9% en el presente año.

El importante esfuerzo realizado en inversiones en redes de trasmisión y distribución ha permitido continuar la senda de mejora en la calidad de servicio, en este sentido en trasmisión se destacan los 22 km de línea de 500 kV y la construcción de la Estaciones de transformación correspondientes que permiten la conexión de la Central de Punta del Tigre al Sistema Interconectado Nacional. En distribución la incorporación de la línea Melo, I. Noblia, Vichadero (110 km de línea de 60kV), que permitió la eliminación de la última usina diesel de porte importante que permanecía operativa y el importante avance en el proceso de telecontrol del las estaciones de transformación AT/MT y puntos de maniobra intermedios de la red.

Los avances concretados fueron acompañados de un proceso de modernización de la gestión de los recursos humanos de la empresa. En este sentido, se avanzó en la renovación de la planilla adecuando la misma a los niveles actuales de requerimientos técnicos mediante el ingreso de personal por medio de concurso.

2.9.2.2 Combustibles

Disponer de infraestructura y tecnologías adecuadas, así como con una buena gestión en el negocio de productos energéticos, contribuye a impulsar el desarrollo económico y social

En este sentido, ANCAP concentró sus esfuerzos en inversiones para mejorar la competitividad de la refinería y de sus plantas industriales (combustibles, cementos y alcohol), buscando crecer eficientemente en materia de distribución y comercialización local. Al mismo tiempo se planteó el desafío de avanzar en la diversificación de la matriz energética nacional con especial énfasis en el impulso a la investigación y desarrollo para la generación de combustibles de origen renovable y nacional.

A principios del 2005 la refinación de petróleo presentaba bajos niveles de rendimiento económico y técnico debido a falta de inversiones en mantenimiento y nuevas tecnologías y a carencias de la gestión. En cuanto a la gestión empresarial, la empresa presentaba vulnerabilidades en el posicionamiento comercial y logístico del negocio. Por su parte, se enfrentaba una situación financiera comprometida con un perfil de vencimiento de deuda concentrado en el corto plazo y de alto costo, debido en gran medida a los negocios en Argentina en los cuáles se registraban pérdidas importantes. Esa situación se expresaba, entre otros, en un alto costo financiero de los contratos de compras de crudo (financiados entre 90 y 120 días) ante la imposibilidad de compras al contado o a largo plazo.

Medidas adoptadas y logros obtenidos

En un marco de alto crecimiento del PIB, fue posible brindar un abastecimiento seguro y firme de combustibles líquidos provenientes de la refinación nacional o importación, gracias al esfuerzo en inversiones realizado en materia de puertos, bombeo, tanques y esferas para disponer de mayor capacidad de almacenamiento. Ello toma más relevancia cuando se considera que como consecuencia de las sequías vividas durante estos últimos años, aumentó fuertemente el consumo de derivados por parte de UTE, duplicando el consumo nacional de gas oil.

En materia de consumo gas oil-gasolina, mediante la práctica de una política de subsidio por vía impositiva al uso productivo del gas oil en el agro y el transporte, se mejoró la relación de consumo que de ubicarse en 3 a 1 pasó a ser 2 a 1.

En materia de refinación se iniciaron las obras para la construcción, en una primera etapa, de una planta de desulfurización de gas oil, para luego dar comienzo al proyecto de desulfurización de gasolinas. Ambos plantas estarán en operación a fines del 2011 y permitirán reducir los contenidos de azufre ubicándolos a niveles de las exigencias ya vigentes en los países desarrollados y próximas a regir en la región. Esto supone un agregado de valor a los productos y una relevante mejora ambiental, posibilitando a su vez la producción nacional de azufre que actualmente se importa para producir fertilizantes.

Las políticas del actual gobierno que incluyen el impulso de cadenas agroindustriales, agregar el mayor valor nacional a la producción, concebir un desarrollo económico sustentable en todos sus aspectos, sumado al encarecimiento y escasez del petróleo concluyen en la necesidad de diversificación de la matriz energética nacional

En este sentido, se avanzó en la integración de biocombustibles a la matriz energética nacional. Se desarrolló un proyecto de biodiesel[59] que, en su primera etapa, se realiza en alianza con la industria privada aceitera nacional logrando sinergias para ambas partes (evita duplicar inversiones para el biodiesel, fortalece

[59] Como subproducto se producirá alimento animal que hoy el país importa, tanto en el proyecto biodiesel como en el de etanol).

la competitividad de la producción aceitera, etcétera) al tiempo que se consolidó el proyecto sucroalcoholero de Bella Unión, donde además de la elaboración de azúcar se producirá etanol y energía eléctrica. Ambos proyectos son alianzas público-privadas, sustituyen importación de petróleo por combustibles nacionales, son renovables, generan impactos positivos medioambientales en su proceso productivo como en su consumo; impactan en lo social con la generación de miles de puestos de trabajo. Asimismo generan condiciones para la formación y la investigación nacional en innovación tecnológica agroenergética y sus subproductos.

En lo que respecta a la exploración de crudo y gas natural en la plataforma marítima nacional se desarrollaron estudios cuya dimensión posibilitaron la realización, luego de más de 30 años, de una licitación internacional (Ronda Uruguay 2009) donde fueron aprobadas 6 empresas que para el 1ro de julio 2009 deberán presentar sus propuestas de exploración en el mar territorial uruguayo. Asimismo se invirtió en trabajo de exploración de petróleo en la plataforma marítima de Argentina en sociedad con Repsol–YPF, Petrobras y Enarsa. Por su parte, en Venezuela se trabajó junto con Petróleos de Venezuela S.A (PDVSA) en la certificación de reservas de petróleo en la cuenca del Orinoco, donde ahora se analiza la viabilidad económica, técnica y jurídica de la participación de Ancap en los procesos de explotación y producción del crudo.

En lo que respecta al área comercial y de distribución, se compró la red de estaciones de servicio Texaco, se fortaleció la presencia en la comercialización de supergas y Ancap retornó al mercado de bunkers marítimo y aéreo. Como fruto de la gestión desarrollada en estos años, la empresa DUCSA, comercializadora de los servicios de ANCAP, que daba pérdidas en 2005 obtuvo ganancias récord en 2008, se mantienen sus márgenes en 2009 y de esta forma se lograría el retorno de la inversión en Texaco en 5 años.

En el aspecto financiero se reprogramó la deuda de corto plazo con altas tasas de interés en deuda de largo plazo y con bajas tasas de interés. A los efectos de eliminar las pérdidas y asegurar un abastecimiento competititivo de combustibles y la rentabilidad del negocio, se vendieron el 46% de las acciones de Petrolera del Conosur en Argentina a PDVSA. De esta forma, este negocio pasó de tener pérdidas importantes a dar márgenes desde 2008. Asimismo, se concretó con PDVSA un acuerdo de suministro bajo la modalidad de cancelar una parte al contado y otra en plazos largos[60] . Dicho acuerdo posibilitó contar con un flujo de caja importante que se utilizó para reprogramar deuda; comprar crudo al contado a cualquier proveedor eliminando el costo de intereses por financiación; aumentar las inversiones en refinería y en la modernización tecnológica y energética de las plantas de cemento de Minas y Paysandú.

2.9.3 Servicios de Comunicaciones

2.9.3.1 Telecomunicaciones

Disponer de infraestructura y gestión en materia de telecomunicaciones actualizada y a precios competitivos constituye un factor fundamental tanto para el desarrollo de las actividades productivas, como para la integración social. Desde el sector público, es ANTEL, la empresa estatal de telecomunicaciones, quien debe asegurar las infraestructuras adecuadas al desarrollo de las actividades productivas, la educación, el bienestar, la integración geográfica y social de los uruguayos. Para ello debe ser eficiente y exitosa como empresa pública, estando actualizada en materia tecnológica en un área fuertemente dinámica y debiendo adaptarse continuamente a una realidad de mercado cambiante en que los negocios con mayor potencial de crecimiento se desarrollan en situación de competencia con empresas internacionales de gran porte, lo que pone a prueba día a día su capacidad para hacer frente a los desafíos de un mundo globalizado.

Para enfrentar estos cambios, tanto en términos de su estrategia de negocios como en la necesaria adaptación de sus recursos humanos a estas nuevas exigencias y realidades, la empresa ha emprendido un proceso de cambio cultural que supone un compromiso con la eficiencia y la responsabilidad social, al tiempo que procesa una renovación de la empresa y de sus estructuras y realiza fuertes inversiones que le permitirán mantener su liderazgo a nivel tecnológico y continuar cumpliendo con el compromiso social que debe asumir una empresa propiedad de todos los uruguayos. Además, en este período, Antel ha realizado importantes aportes a rentas generales que contribuyen al financiamiento de los gastos sociales que realiza el gobierno.

Esta administración ha puesto un especial énfasis en reducir la brecha digital, procurando generar igualdad de oportunidades, impulsando el Plan Ceibal y el Plan Cardales. Para potenciar este cambio hacia una sociedad más integrada y con mayores oportunidades de desarrollo, este proceso debe estar acompañado del correspondiente avance en materia de infraestructura. Hoy Uruguay tiene 41 usuarios de Internet cada 100 habitantes, ubicándose en los primeros lugares de América Latina, junto con Argentina y Chile, previéndose que se destaque con el avance del Plan Ceibal.

Inversiones

En esta administración, Antel encaró un importante esfuerzo en materia de inversiones, para ampliar ser-

[60] El 75% se cancela al contado y el 25% restante se financia a 17 años con 2 años de gracia y 2% de interés.

vicios y mejorar las redes e incorporar tecnología, realizando inversiones por un monto del orden de los 475 millones de dólares entre 2005 y 2009.

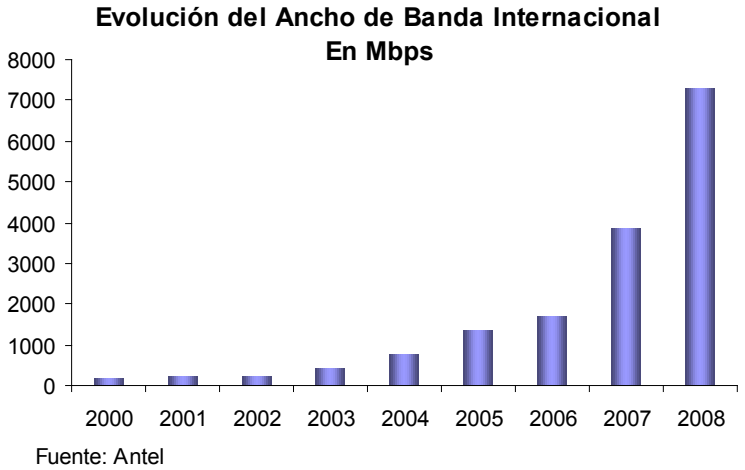
Telefonía fija y conectividad a internet:

a) desde marzo de 2007, el 100% de las capitales departamentales quedaron interconectadas a través de fibra óptica, mejorando las condiciones de los servicios y en particular el acceso a internet de banda ancha en todo el país;

b) el 95% de la población del país tiene disponible en sus hogares la red telefónica de cobre, por lo que además de la telefonía fija puede acceder a internet, ya sea vía un servicio conmutado o con servicio de banda ancha a través de la tecnología ADSL;

c) el 98% de los 37.189 servicios de Ruralcel y WLL[61] han sido sustituidos, sin costo para los clientes, por terminales de tecnología GSM o cobre, mejorando notoriamente el servicio de voz y el acceso a internet en las zonas rurales, suburbanas y en las localidades más pequeñas del interior, previéndose completar el proceso en el 2009;

d) aumento de la capacidad de conexión internacional, con enlaces directos hacia los nodos de Internet en Estados Unidos, todos sobre fibra óptica y a través de cuatro cruces de frontera diferentes, para asegurar su confiabilidad, multiplicando por nueve la capacidad (de 775 Mbps al comienzo de esta administración, a 7.305 Mbps a diciembre del 2008). Continuando con esta política, se prevé que en el año 2009 alcance los 11.037 Mbps y se proyecta su crecimiento hacia cifras aún mucho más elevadas, al ejecutarse en los próximos meses el proyecto de cable submarino Maldonado–Las Toninas, asegurando al país la más amplia disponibilidad de acceso a Internet, llave de la sociedad del conocimiento.



Telefonía móvil:

a) en julio de 2007 fue la primera operadora en introducir la telefonía celular de tercera generación, con banda ancha móvil, video llamada, acceso a Internet a alta velocidad;

b) sustancial ampliación de la red que soporta el servicio de telefonía celular, integrada a fines del 2008 por 631 radio bases de tecnología GSM y 168 radio bases de tecnología 3G, que cubren el 81% del territorio nacional en el que habita el 98% de la población.

Evolución de las tarifas

a) Desde junio de 2007 se eliminó el cobro de las llamadas de larga distancia nacional, reivindicación planteada desde hace décadas por los habitantes del interior del país;

b) Se rebajó la tarifa de los servicios de Ruralcel, igualándola con los de los servicios urbanos;

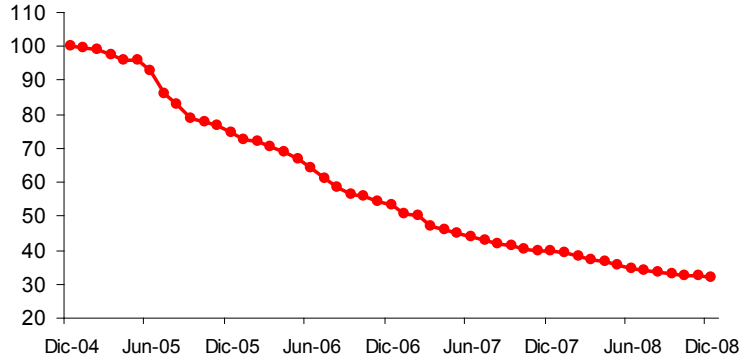
c) Se disminuyó la cuota fija mensual en un 8% favoreciendo así a los clientes de menor poder adquisitivo;

[61] Wireless Local Loop, (Wll), enlace de conexión inalámbrica.

d) Dado que desde hace más de tres años no se aumentan las tarifas de telefonía fija, el último aumento había sido en agosto de 2005, se produjo una reducción de la tarifa en términos reales del 26,8% a diciembre de 2008;

e) Las tarifas de internet se encuentran entre las más bajas de la región, a pesar de las desventajas de la escala económica y se aplican precios únicos para todo el país, situación excepcional en los países de nuestro entorno, donde las tarifas de las grandes ciudades son menores que las del interior. Por el mismo precio que en el 2004 valía un servicio con velocidad de 64 Kbps, se obtiene hoy un servicio de tarifa plana con velocidad más de 20 veces superior. La tarifa plana más barata costaba en diciembre 2008, en pesos corrientes, la mitad que dos años atrás.

Indice de Precios ADSL*
En pesos constantes, base dic-04=100



*Precio promedio ponderado por la cantidad total de servicios activos
Fuente: Antel

Logros obtenidos

Como resultado de las políticas y cambios de gestión llevados adelante, de las inversiones realizadas y de las fuertes reducciones de precios operadas, en este período se logró:

a) atenuar el impacto comercial y financiero de la reducción de demanda de telefonía fija, que enfrentan todas las compañías de telecomunicaciones a nivel mundial. Los teléfonos fijos en servicio alcanzan los 959.000 al 31/12/08, lo que representa una disminución de 4% desde diciembre de 2004. En la actualidad, el 69% de los hogares tienen servicio telefónico fijo. Esto se logró con el conjunto de políticas instrumentado, incluyendo nuevos terminales que permiten envío de SMS y otras prestaciones;

b) aumentar sustancialmente las líneas móviles que pasaron de 384.486 en 2004 a 1.423.889 en 2008, en un entorno fuertemente competitivo, como consecuencia de la calidad del servicio, de la amplia cobertura de la red, de las rebajas de precios de servicios y terminales, así como la constante incorporación de nuevos servicios;

c) ampliar en casi 9 veces las conexiones a internet por banda ancha, pasando de 27.891 hogares a principios de 2005 a 247.086 hogares a diciembre de 2008;

d) dar cumplimiento de modo satisfactorio con la amplia gama de servicios de internet que las empresas demandan, principalmente aquellas que realizan grandes emprendimientos, manteniendo ANTEL el liderazgo absoluto en el mercado empresarial con más de 12.000 servicios;

e) en el campo de la responsabilidad social, Antel ha sido un actor fundamental en la concreción del Plan Ceibal, conectando a internet a más de 1.456 escuelas públicas a diciembre de 2008 y previéndose llegar a 2.200 en el año 2009. Además, por convenio con ANEP se ha relanzado el Plan de Conectividad Educativa, que permitió la conexión a internet de 1.568 centros educativos públicos al cierre de 2008. Se ha triplicado la cantidad de infocentros comunitarios distribuidos por todo el país, con suministro de equipamiento y conectividad, destinados a permitir el acceso gratuito a internet y la alfabetización digital, pasando de 44 centros a fines de 2004 a 135 a fines del 2008, de los cuales 51 son centros MEC y los restantes son por convenio con las Intendencias, entidades educativas y ONGs.

02.9.3.2 Servicios de Correos

El contar con un servicio de correos eficiente y confiable contribuye al desarrollo económico y a la integración social. En un contexto de profundos cambios

tecnológicos que cambian las pautas de comunicación, los servicios de correos del mundo en general enfrentan el gran desafío de encontrar y consolidar un nuevo rol.

La Administración Nacional de Correos (ANC) definió una línea de trabajo basada en el apoyo al desarrollo nacional, fundamentalmente vinculada a la inclusión social y el país productivo. Ejemplos de acciones que permiten visualizar al Correo Uruguayo en estas funciones, son los servicios Exporta Fácil y CorreoGiros, la distribución de equipos del Plan Ceibal, de caravanas de identificación del ganado, del material del Plan de Salud Bucal y la logística del Sistema de Pesquisa Neonatal, entre muchos otros.

La Administración hereda en abril de 2005 una situación compleja, donde el clima laboral estaba caracterizado por la desmotivación del personal, la situación económica revelaba una tendencia decreciente de los ingresos de la institución, un fuerte endeudamiento y pérdida de clientes.

Se elaboró un plan quinquenal que estableció 7 ejes estratégicos, cuyas metas e indicadores sirvieron de base para la concreción de un Compromiso de Gestión entre la administración y sus trabajadores en agosto de 2008. La gestión desarrollada permitió mantener el liderazgo del mercado, recuperar la organización, mejorar los resultados financieros de la institución, una mejora sustancial de la situación retributiva, aportar su experiencia liderando varios proyectos de cooperación con otros países de la región y un reposicionamiento de la imagen de la empresa.

2.9.4 Infraestructura de Agua y Saneamiento

El acceso al agua potable y un adecuado servicio de saneamiento, en tanto un derecho, es considerado vital para el desarrollo de las sociedades y el emprendimiento de todo tipo de actividades, siendo para ello necesario contar con un apropiado nivel de infraestructura que lo haga posible. Debido que nuestro país cuenta con una provisión amplia del servicio, el principal objetivo planteado por la presente administración fue asegurarle a la población el normal abastecimiento de agua potable frente a situaciones de contingencia en calidad y cantidad y ampliar y mejorar la cobertura de saneamiento en lugares críticos. Asimismo, dar cumplimiento a la Reforma Constitucional de octubre de 2004 y afrontar las necesidades de saneamiento en áreas de concesión. Por otra parte, se consideró necesario implementar cambios en la estructura organizativa de Obras Sanitarias del Estado (OSE), superando los niveles de capacitación y calificación de los recursos humanos e incorporando nuevos sistemas informáticos tendientes a lograr una mayor eficiencia en la gestión de la empresa.

Para el cumplimiento de estos objetivos, se llevó adelante un importante plan de obras de infraestructura y mantenimiento de las redes y se realizó un especial esfuerzo para reducir las históricas pérdidas de agua no comercializada por la empresa.

Los cambios implementados en procura de mejorar la gestión y el conjunto significativo de obras de infraestructura iniciadas en este período, han dejado fortalecido el rol de OSE como empresa estatal y sentadas las bases para enfrentar los desafíos que el país requiere en temas tan sensibles como el agua potable y el saneamiento.

Principales Inversiones de Obras Sanitarias del Estado (OSE)

En el siguiente gráfico se presentan las inversiones realizadas en el período que totalizan 242 millones de dólares en términos corrientes.

En forma detallada las obras implementadas han sido:

a) Sexta Línea de Bombeo, que permite reforzar el abastecimiento de agua potable de toda la zona metropolitana (1.450.000 personas), beneficiando principalmente la zona oeste de la capital y dando respaldo a la cuarta y quinta línea de bombeo y permitiendo sustituir la tercera. Está prevista su finalización para el último trimestre del año,

b) Planta de aguas corrientes, obra de acondicionamiento y remodelación que permite tener mayor respaldo en situaciones de alta demanda, mejorar la calidad del tratamiento y aumentar la capacidad de producción máxima, pasando de 650.000 a 800.000 mts. cúbicos diarios,

c) Cambio de tuberías en la Ciudad Vieja que tenían más de un siglo de antigüedad,

d) Plantas de Saneamiento totalmente nuevas en las ciudades de Melo, Durazno, San José y Canelones con una previsión de cobertura hasta el año 2035. Inicio de los proyectos de saneamiento en las ciudades de Paysandú y Salto,

e) Saneamiento en Ciudad de la Costa, adjudicada la construcción de la planta de efluentes y en proceso de licitación el saneamiento de Ciudad de la Costa, obras que se complementan con la Intendencia Municipal de Canelones (IMC), responsable de las obras de caminería y pluviales,

f) En cumplimiento de la Reforma Constitucional de 2004, se asumieron los servicios de agua potable en todo el país, con las consiguientes necesidades de adecuación e infraestructura,

g) Saneamiento en Maldonado, importante obra de infraestructura que comprende una vasta zona del departamento, con alcance en Punta del Este, y por tanto con alto valor en términos turísticos y medioambientales,

h) Se realizó un importante esfuerzo para implementar controles en la calidad del agua obteniéndose certificación de los procesos de laboratorio y estableciendo centros regionales de verificación.

Gestión de Obras Sanitarias del Estado (OSE)

El importante plan de obras de infraestructura desarrollado fue acompañado con mejoras significativas en el Sistema de Gestión:

a) Se implementó un nuevo Sistema de Gestión Comercial, que mejora la medición y la transparencia en la facturación, y que funciona actualmente en el 40% del país,

b) Se reestructuraron las categorías organizacionales y salariales elevando el nivel de calificación y remuneración del personal.

Se implementó la tarifa social por un valor de 50 pesos mensuales, con el objetivo de solucionar esta problemática y haciendo posible el acceso al agua potable de los hogares de más bajos recursos.

En materia de inserción internacional, se triplicaron las ventas al exterior de unidades potabilizadoras autónomas (UPA), desde el inicio de la operativa en 1998.

3 Funciones Básicas del Estado

3.1 Seguridad

La cuestión de la inseguridad se ha convertido, en el mundo actual, en un vasto campo que engloba pero trasciende el universo real de los delitos. La política de seguridad ciudadana se concentra en los efectos de la inseguridad, pero supone también un abordaje integral del problema, desde tres dimensiones diferentes:

- La vinculada con los hechos reales delictivos y el contexto organizativo, económico, legal y sociocultural.
- La dimensión de la inseguridad como campo social, síntesis del conjunto de los problemas de convivencia social, valores y segmentación social de una sociedad.
- La relativa a las percepciones sociales y la experiencia real de las personas sobre los problemas de inseguridad, criminalidad y hechos delictivos reales, que se construyen no sólo a través de la experiencia propia, sino también a través del espacio, los contenidos y el tipo de tratamiento de la información al respecto.

Cuando asumió este gobierno el 1º de marzo de 2005, la violencia y la criminalidad se habían instalado como una nueva realidad en la vida cotidiana de los uruguayos. Entre 1985 y 2004 hubo un crecimiento muy importante de los delitos contra las personas, que prácticamente se cuadruplicaron en 20 años, lo que representa un crecimiento de 6,9% promedio anual. Por otra parte, los delitos contra la propiedad más que se duplicaron en ese mismo período, representando un crecimiento de 5,8% acumulativo anual. También las lesiones y los casos de violencia doméstica mostraron un marcado incremento.

Estos procesos de larga duración, realimentaron la pérdida de confianza social en las instituciones policiales, así como también incentivaron conductas sociales de tenencia de armas y estigmatización social. La acumulación de estos problemas redundó en mayores tasas de criminalidad, incrementos en la población car-

celaria y un estado subjetivo de la ciudadanía signado por el temor y la inseguridad.

Desde la perspectiva institucional, el Gobierno que asumió en 2005 encontró un Ministerio del Interior que adolecía de déficits de la más variada naturaleza: una estructura desorganizada, caracterizada por problemas administrativos y de manejo del personal, con muy bajos salarios, desactualización normativa y graves problemas en la formación policial.

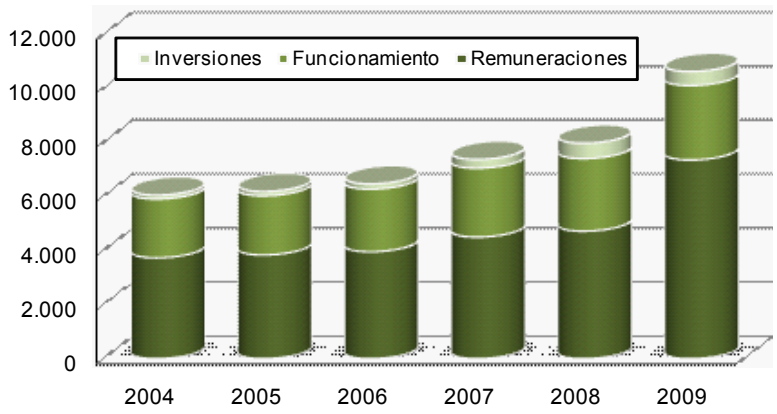
Desde la perspectiva operacional, la gestión policial transitaba por estándares lejanos del mínimo aceptable, configurando un panorama de falta de profesionalidad policial. El sistema carcelario, por su parte, atravesaba una grave crisis de infraestructura y de hacinamiento, problemas de salud y de alimentación de los presos y escasez de funcionarios. Todo ello imposibilitaba el cumplimiento de las funciones rehabilitadoras de un sistema de reclusión, configurando una situación objetiva de desconocimiento de los derechos humanos. Al mismo tiempo, en esas condiciones de socialización, se creaba otro factor de adicional que impulsaba el aumento de la delincuencia.

Desde la perspectiva social, los problemas de segmentación generados en la década del 90 y el aumento de la pobreza y marginalidad cultural que se produjo con la crisis de 2002, se asociaron a la desintegración en las familias y vecindarios, así como a nuevas pautas de socialización con altos impactos en conductas de desvío, pérdida de normas y mayor propensión al delito. Simultáneamente, los procesos de segmentación social se asociaron también al aumento de los delitos, a la formación de nuevas subculturas delictivas y al narcotráfico.

Aumento del gasto público en seguridad ciudadana y su aplicación

El gasto público en seguridad tuvo un importante crecimiento durante este período de gobierno, alcanzando un incremento real de 76% entre 2004 y 2009, constituyéndose en la base del proceso de cambios iniciado en el contexto organizativo.

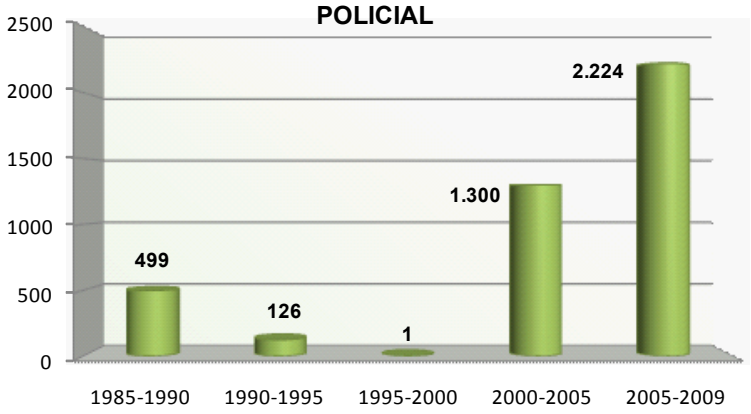
GASTO PUBLICO EN SEGURIDAD
(millones de pesos de enero de 2009)



Fuente: CGN-MEF

El incremento del gasto asignado a seguridad permitió aumentar el número de policías, creándose 2.224 cargos, cantidad notoriamente superior a los 1.300 cargos policiales creados en el período anterior o los 127 cargos creados en la década del noventa.

CREACION DE CARGOS EN EL ESCALAFÓN POLICIAL

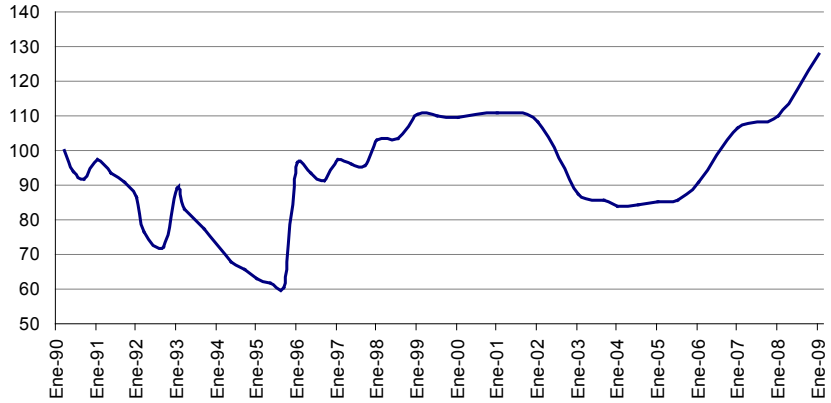


Fuente: Leyes de Presupuestos y de Rendiciones de Cuentas

Por otra parte, el fortalecimiento del instituto policial y la profesionalización policial requerían, necesariamente, de la dignificación del salario de los policías, partiendo de niveles muy bajos, lo cual también fue posible gracias al aumento de los recursos presupuestales dispuesto por el gobierno.

Con ese objetivo, se implementó una política de incrementos salariales sostenidos, marcando un punto de inflexión en la evolución del salario real de la policía. En efecto, durante este período de gobierno, se produjo un crecimiento de 50% del salario real de los agentes de 2ª ejecutivos entre enero de 2004 y enero de 2009. Asimismo, se concretó la regularización progresiva de los aportes a la seguridad social, tanto de las partidas cubiertas con cargo a Rentas Generales, como de las percibidas por concepto de servicios 222, lo que hacia el futuro redundará en una mejora sustancial de las jubilaciones policiales.

Salario Real del Agente de Segunda Ejecutivo
(indice base mar-90 = 100)



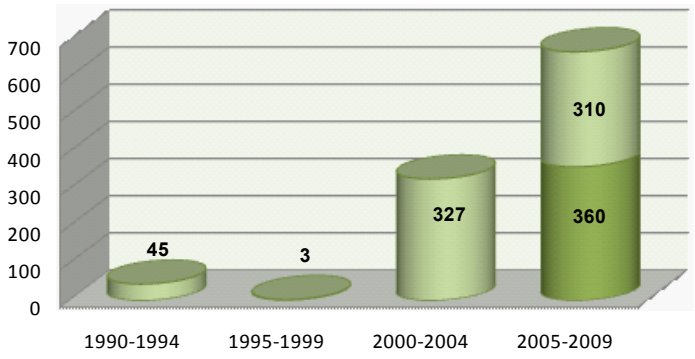
Fuente: Ministerio del Interior
Nota: incluye aumentos de salario para regularización progresiva de aportes a la seguridad social, a partir de ene-09

En el sector de la política penitenciaria, la política del gobierno jerarquizó el incremento de la inversión en equipamientos y ampliación de la capacidad locativa de los establecimientos carcelarios, así como la creación de nuevos cargos en el área penitenciaria. En relación con este último aspecto, cabe destacar que durante este período de gobierno se crearon 521 nuevos cargos, de los cuales 404 correspondieron a personal ejecutivo.

Luego de un largo ciclo de nula o baja inversión en el sector penitenciario que, asociado con el aumento de las penas sin previsiones adecuadas, propició la crisis de la infraestructura carcelaria del país, el incremento de la ejecución real del gasto en este sector permitió iniciar, durante este período de gobierno, un proceso de mejora real del equipamiento penitenciario.

En este sentido, se destaca los montos invertidos en construcción y ampliación de la capacidad locativa de los establecimientos carcelarios, que más que duplicó en términos reales la realizada entre 2000 y 2004, luego de que entre 1990 y 1999 virtualmente no se realizaran inversiones en esta materia. Se destaca la construcción de una nueva cárcel en Rivera y, en el año 2009, la construcción de módulos en el Comcar, el Penal de Libertad y las Rosas.

GASTO EN CONSTRUCCIÓN DE CARCELES
(millones de pesos de enero de 2009)



Fuente: SIIF, Gerencia Financiera - MI

3.1.1 Líneas Estratégicas de Acción

En este contexto de mayor dotación de recursos presupuestales, el gobierno diseñó una estrategia de política de seguridad que integró tres líneas interconectadas entre sí.

En materia funcional, se impulsó una línea de reforma estructural del Ministerio del Interior, mejorando sus capacidades institucionales, administrativas y de gestión. En este marco, uno de los objetivos perseguidos fue asegurar la calidad y transparencia de la información para la toma de decisiones, así como la dignificación de la carrera policial, mediante la adecuación de las políticas de bienestar social y el respeto a las formas objetivas de ingreso y ascenso en la carrera administrativa policial.

En el área operativa, se desarrolló una línea de mejoras tendientes a lograr mayor eficacia en las labores de prevención y represión del delito, perfeccionando el combate contra el crimen organizado y el narcotráfico, y fortaleciendo la capacidad institucional de la policía.

En materia de derechos humanos, se buscó promover e implementar acciones para fortalecer su respeto y apoyar las iniciativas internacionales en ese sentido.

3.1.2 Reforma Estructural del Ministerio del Interior

En relación con el diseño organizacional y administrativo del Ministerio del Interior, la situación previa estaba caracterizada por una estructura carente de políticas claras y transparentes de ingreso y movilidad de los funcionarios, que no resultaba adecuada para el logro de los objetivos de modernización de la carrera policial y administrativa, y de participación de la ciudadanía.

En lo que refiere al ingreso a la carrera policial, siguiendo una política clara y transparente, desde 2005 todos los ingresos al subescalafón ejecutivo se realizaron por mecanismos de concurso.

La modernización y profesionalización de la Policía Nacional fue una de las prioridades estratégica, en el marco del diseño de las políticas de seguridad del gobierno. En este sentido, se implementaron políticas de formación de los funcionarios policiales mediante la transformación institucional de la Escuela Nacional de Policía. A tales efectos, se adoptaron un conjunto de medidas, entre las que se destacan los cambios curriculares tendientes al fortalecimiento de la formación en materia de marcos jurídicos - legales, así como la mejora de la infraestructura, aspecto básico para un adecuado funcionamiento de la Escuela.

En el plano normativo, se promovió un proceso de plena adecuación de los procedimientos y labores policiales, partiendo de una concepción según la cual la Policía debe actuar de manera que los medios sean racionales, proporcionales y utilizados de manera gradual, de acuerdo a lo dispuesto por las normas pertinentes. Esta línea de trabajo se plasmó en la Ley Nº 18.315 de Procedimientos Policiales aprobada en julio de 2008, en la que se diseñaron y ajustaron las normas de actuación policial, plenamente ajustadas a los Tratados Internacionales en la materia.

En lo que respecta a la apertura de la organización hacia la ciudadanía, se realizaron convenios de cooperación internacional para trabajar en áreas prioritarias en materia de Seguridad ciudadana, como ser la creación de Mesas Locales para la Convivencia Ciudadana, diseñadas como ámbitos interinstitucionales de participación, discusión, crítica y aporte de la ciudadanía sobre los principales problemas de la seguridad local.

En esta línea de acción, pero al mismo tiempo necesaria para la reingeniería institucional, se fortaleció la Fiscalía Letrada de Policía, mediante su conversión en una oficina de “Asuntos Internos”, que tiene a su cargo la tramitación de las investigaciones de presuntas irregularidades cometidas por funcionarios policiales, y que a su vez permite la presentación de quejas de parte de los ciudadanos en forma anónima.

En el marco del proceso de reingeniería institucional del Ministerio, también se avanzó en la implementación de sistemas de información, con la finalidad de poder construir sistemas de indicadores para el diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas de seguridad ciudadana, potenciando de esta forma la calidad de los resultados obtenidos. El Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, de libre acceso al público, instrumentalizó esta necesidad.

Paralelamente, se inició la implementación de proyectos de desarrollo tecnológico, que tendrán alto impacto en el nivel operacional del trabajo policial, como por ejemplo el “Sistema de Alta Tecnología en Seguridad Pública”, así como otras adquisiciones de tecnología avanzada que se realizaron en el sector de inteligencia y para la identificación civil (“Sistema de Búsqueda Automática de Huellas Dactilares”).

3.1.3 Acciones en Materia Operativa

El gobierno diseñó un Esquema Integral de Seguridad Ciudadana, que comprometió la acción de cuatro Ministerios (MSP, MVOTMA, MIDES y MEF) y dos oficinas de la Presidencia de la República (OPP y JND). La prevención, la optimización de la gestión y la atención a las víctimas del delito son los ejes principales de este sistema de trabajo, cuyo objetivo es el desarrollo de la coordinación de las acciones en materia de seguridad, con base en la atención de las demandas ciudadanas.

Si bien la criminalidad se ha mantenido en valores históricos altos, cabe destacar que durante este pe-

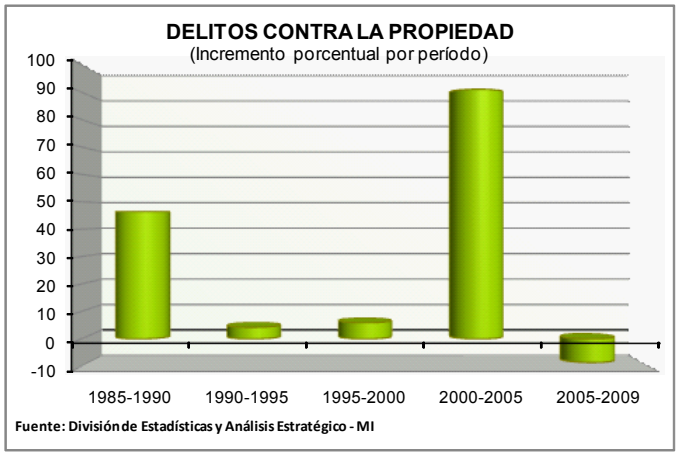
ríodo de gobierno se comenzaron a registrar algunos avances en la materia. En este sentido, los delitos contra las personas y contra la propiedad y los delitos sexuales, presentaron, globalmente considerados, una leve reducción entre 2005 y 2008, luego de períodos de sistemático aumento.

Número de delitos denunciados por año y tipo de delitos

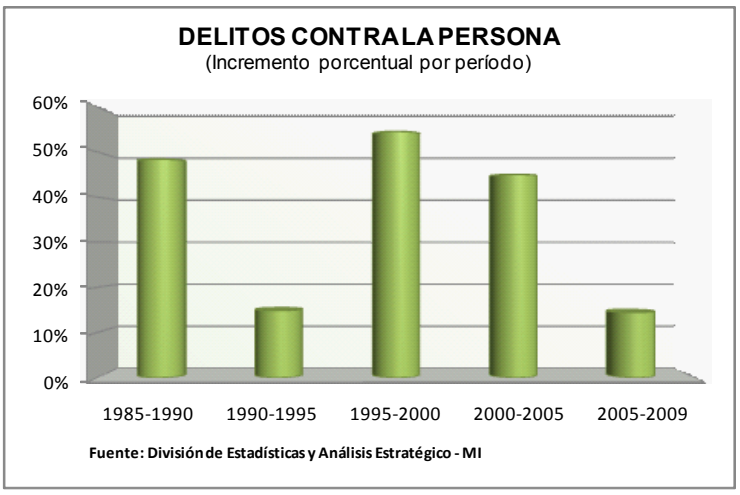
	2005	2006	2007	2008	Var 2005-2008
(1) Delitos contra la Persona	23.164	21.330	23.370	25.675	10,8%
(2) Delitos Sexuales	1.167	1.076	1.116	1.188	1,8%
(3) Delitos contra la Propiedad	145.438	139.150	136.203	142.189	-2,2%
Sub total (1)+(2)+(3)	**169.769**	**161.556**	**160.689**	**169.052**	**-0,4%**
Otros delitos	11.122	13.459	16.663	15.969	43,6%
Total	**180.891**	**175.015**	**177.352**	**185.021**	**2,3%**

Fuente: Área de Política Institucional y Planificación Estratégica, Ministerio del Interior.

Durante este período de gobierno se registró, por primera vez en 25 años, una caída de los delitos contra la propiedad. Luego de 20 años en los que este tipo de delitos crecieron a un ritmo de 5,8% promedio anual, en lo que va de este período de gobierno los delitos contra la propiedad se redujeron 9% respecto a 2004.

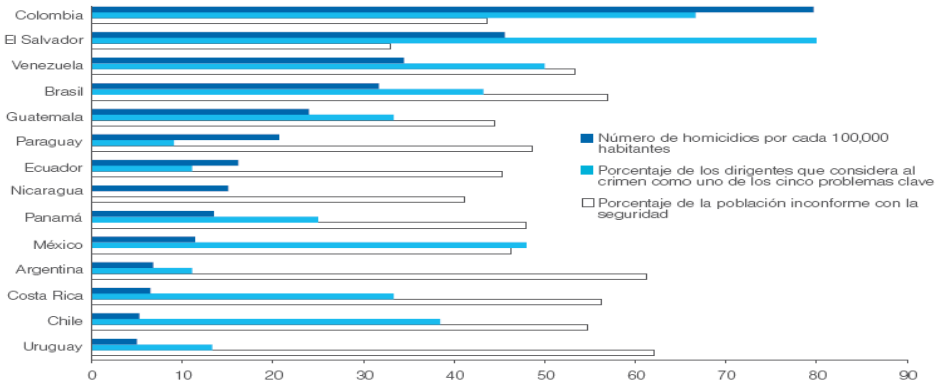


En el caso de los delitos contra la persona, durante esta administración se produjo una marcada desaceleración de la tasa de crecimiento de los mismos. En efecto, mientras estos delitos crecieron a un ritmo de 6,9% promedio anual, durante este período de gobierno los delitos contra la persona aumentaron a una tasa anual de 2,7%, siendo el período en que menos crecieron, levemente por debajo del período 1990-95.



A pesar de los niveles elevados en que todavía se mantienen los índices de criminalidad, Uruguay se ubicó en 2008 como el país con el menor número de homicidios cada cien mil habitantes de América Latina. No obstante, a diferencia de lo que sucede en materia de hechos delictivos reales, la percepción social de los uruguayos acerca de la inseguridad era la más elevada del continente.

Percepción de inseguridad y comisión real de delitos
Uruguay en América Latina
Año 2008



Fuente: Encuesta Mundial de Gallup. Medios de Comunicación y Sensación de inseguridad

Las políticas de inteligencia, por su parte, se concentraron en la lucha contra el crimen organizado. Para ello se actualizaron las funciones de inteligencia policial, de forma de poder combatir con más eficiencia, desde el Ministerio del Interior, delitos como el lavado de activos, las falsificaciones y los delitos complejos. Al mismo tiempo, las fuertes inversiones realizadas en el "Sistema de Alta Tecnología en Seguridad Pública" y en el "Sistema de Búsqueda Automática de Huellas Dactilares", contribuyeron a tecnificar la gestión policial.

En este marco, el trabajo de la Dirección General de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas registró los mejores resultados de los últimos años, desbaratando varias redes criminales importantes y realizando importantes procedimientos contra el narcotráfico en materia de pasta base.

Combate al tráfico internacional y nacional de drogas

	Trafico Internacional					Mercado Interno				
Sustancia	2005	2006	2007	2008	TOTAL	2005	2006	2007	2008	TOTAL
	Expresada en kilogramos									
Marihuana	0	0	0	0	0	958	433	1.817	963	4.171
Cocaina	14	434	608	604	1.660	39	29	90	199	357
Pasta Base	0	0	0	0	0	34	93	69	97	293
Hojas de Coca	0	0	0	0	0	0	0	1.917	0	1.917
Heroina	16	0	0	0	16	0	0	0	0	0
	Expresada en unidades									
Sicrofarmacos	0	0	0	0	0	31	192	509	4.928	5.660
MDMA-Extasis	0	0	0	0	0	857	0	23.485	539	24.881
Canabis Satativa	0	0	0	0	0	399	99	100	152	750

Fuente: Dirección General de Represión al Tráfico Ilícito de Drogas

Personas detenidas y procesadas

Personas	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Detenidas	1.215	1.657	2.279	2.289	7.440
Procesadas	353	451	598	667	2.069
Internadas	1	14	18	19	52

Fuente: Dirección General de Represión al Tráfico Ilícito de Drogas

En materia de atención a la violencia doméstica, las comisiones de seguridad y el Ministerio del Interior diseñaron una política de mayor alcance y volumen, cuyo foco se situó en la capacitación policial y el fortalecimiento de las dependencias policiales especializadas para la atención de este tipo de delito. Se crearon 32 unidades especializadas en violencia doméstica y se formaron comisiones departamentales de lucha contra la violencia doméstica en que participan funcionarios policiales. Asimismo, se elaboró una guía de procedimientos policiales para asuntos de violencia doméstica, en coordinación con el Instituto Nacional de Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social.

3.1.4 Acciones en el Sistema Penitenciario

La situación de crisis en materia de infraestructura carcelaria, las dramáticas condiciones de reclusión de la población carcelaria y la incompatibilidad del sistema con el cumplimiento de las funciones básicas de rehabilitación para promover el respeto a los derechos humanos, junto con la reducción de los delitos determinaron que esta área se transformara en una prioridad específica de las políticas de seguridad.

En este sentido, el Ministerio del Interior diseñó un plan estratégico con el objetivo de avanzar en la transformación del sistema carcelario existente en un nuevo sistema penitenciario, donde se privilegien las funciones de rehabilitación.

El Plan se concibió e implementó en tres fases distintas. La primera se centró en la eliminación de la crisis humanitaria del sistema al comenzar la administración. La segunda se materializó en la Ley de Presupuesto, en la que se previó la creación de un Sistema Penitenciario Nacional, a través de un proceso gradual de unificación, asegurando el fortalecimiento de la Dirección Nacional de Cárceles. La tercera fase consistirá en la creación de un Instituto Nacional de Rehabilitación, como órgano rector y administrador de todos los establecimientos de rehabilitación del país, especializado y no bajo la órbita de la Policía, cuya función no es el tratamiento penitenciario sino la tarea preventivo-represiva.

Desde el inicio de la gestión se tomaron medidas para mitigar los problemas de hacinamiento, resolver las carencias de salud penitenciaria, mejorar sustancialmente la dieta alimenticia de las personas privadas de libertad y transformar gradualmente las penosas condiciones de socialización de la población reclusa –que producen efectos opuestos a la rehabilitación–, creando oportunidades de reinserción educativa y laboral de la población recusa.

La promulgación de la Ley Nº 17.897 (Ley de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario) estableció un régimen excepcional de libertad provisional y anticipada, e introdujo modificaciones al Código del Proceso Penal y la Ley de Seguridad Ciudadana, asegurando la creación de un régimen de redención de la pena por trabajo o estudio y la creación de comisiones para la reforma del proceso penal y el Código Penal.

En este mismo sentido, el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados comenzó un proceso de cambio que se plasmó en la formulación de un proyecto de ley para la creación del “Centro Nacional de Atención en Comunidad”. La dramática situación del sistema carcelario uruguayo generó la necesidad de habilitar la creación de la “Comisión Interministerial Asesora para la Reforma del Sistema Penitenciario”, cuyo objetivo es la elaboración de un proyecto de plan de acción para un nuevo esquema institucional y una nueva política criminal

3.2 Defensa

Al inicio de la administración, la situación logística y operativa de las fuerzas armadas presentaba notorias carencias, lo que también afectaba las áreas periféricas de la acción ministerial. A partir del año 2006, la mejora de la situación económica del país permitió al gobierno desarrollar avances concretos en algunas líneas de acción en materia de Defensa Nacional:

a) la progresiva recuperación del equipamiento táctico y de la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas;

b) apoyar la política exterior del Estado en materia de Misiones de Paz, como parte del posicionamiento internacional del Uruguay;

c) promover los productos científicos y tecnológicos desarrollados en el área militar e impulsar nuevos emprendimientos para contribuir al desarrollo productivo nacional;

d) contribuir al bienestar de la comunidad mediante el decidido apoyo de las Fuerzas Armadas al Sistema Nacional de Emergencia, en la órbita de la Presidencia de la República;

Acciones realizadas

Desde el año 2002 y hasta el 2005 las unidades ejecutoras del Ministerio debieron trabajar con planes de contingencia que les permitieran mantener su funcionamiento básico. En los años 2007 y 2008, la mejora sostenida de la situación económica nacional, permitió alcanzar algunas metas de mayor alcance en los distintos sectores de la política de defensa nacional. A ello contribuyó en primer lugar, el ordenamiento financiero, pudiendo cancelar obligaciones con sus proveedores nacionales e internacionales que se arrastraban desde

hace años. Alcanzada la normalización y el equilibrio de pagos, fue posible abordar el cumplimiento de actividades sustantivas en materia de defensa, mejorando la operatividad, aunque ésta siguió estando muy por debajo de los objetivos propuestos.

La Armada Nacional desarrolló diversas acciones para mantener presencia estratégica como autoridad soberana en los espacios marítimos, lacustres y fluviales de interés para la República. Así por ejemplo, participó en distintas operaciones combinadas con sus pares de Argentina, Brasil, Estados Unidos, Sudáfrica y Venezuela y realizó operaciones en la jurisdicción nacional del Río Uruguay, Río de la Plata y Océano Atlántico, consiguiendo logros importantes en materia de prevención y represión del narcotráfico.

La Armada también contribuye activamente al proceso tendiente a cumplir con el objetivo estratégico nacional de reclamar la jurisdicción sobre la prolongación de la plataforma continental. Ello podrá ampliar sustantivamente nuestro mar territorial (potencialmente hasta un 145%), lo que permitirá la explotación de los recursos del lecho y subsuelo marítimos. Para ello, los buques de la Armada, están llevando adelante diversas acciones de relevamiento e investigación. En esta misma línea, con el fin de mantener la presencia y vigilancia en los espacios marítimos y jurisdiccionales asignados, se adquirieron dos fragatas portuguesas en el marco del Acuerdo de Cooperación en Materia de Defensa con el gobierno de Portugal.

La Fuerza Aérea mejoró el estado de sus equipos de vuelo e incrementó gradualmente las horas de vuelo anuales. Realizó obras de ingeniería en los Aeropuertos de Durazno, Melo, Tacuarembó, Melilla y Colonia y se equiparon los Aeropuertos de Salto, Rivera, Colonia y Adami con sistemas tecnológicos para la detección de metales en personas y equipaje.

Con el fin de tener un mejor control efectivo del espacio aéreo y avanzar en la creación de la Unidad de Radares, se han adquirido dos radares primarios modernos, tridimensionales y móviles encontrándose el primero ya instalado y el segundo llegará a mediados del presente año. En este mismo sentido, se ha continuado con el proceso de capacitación y entrenamiento del personal a fin de estar en condiciones de operar y mantener los dos Sensores Radar y su equipo asociado.

En cuanto al Ejército, que cuenta con la mayor parte del personal, se destaca que, en el marco de las políticas sociales destinadas al personal militar, se incrementaron los beneficios al personal mediante la entrega de boletos de transporte a los funcionarios de menores recursos así como incrementos vía tickets de alimentación.

Otros logros refieren a beneficios otorgados al personal, mediante la concreción de un Convenio con el BROU para el otorgamiento de préstamos hipotecarios destinados a la adquisición de viviendas por parte de los funcionarios de todo el Ministerio. También se otorgaron préstamos para refacción de viviendas y se entregaron otras con el apoyo del MVOTMA[62] .

En cuanto al apoyo a la política exterior y las Misiones de Paz, el gobierno nacional avanzó desde 2006 en el desarrollo de las capacidades operativas necesarias para mantener la presencia de Uruguay en Haití, Congo y Sinaí. A este respecto, también se desarrollaron actividades de adiestramiento de personal superior y subalterno de Ejército y Marina para mejorar la calidad de los resultados de las Misiones en que participan sus efectivos. En cuanto al manejo y control de los fondos que se reciben de Naciones Unidas, el Ministerio procedió a asumir directamente la administración de los mismos, dándoles la adecuada transparencia y procediendo a registrarlo en la contabilidad presupuestal.

El Instituto Antártico Uruguayo desarrolló acciones de mejoras edilicias, de infraestructura y de mantenimiento y apoyo de la investigación en la Base Científica Antártica Artigas (BCAA), involucrando personal de las tres Armas (Ejército, Fuerza Aérea y Armada), además de investigadores de la comunidad científica nacional.

En materia de meteorología, se desarrollaron actividades de capacitación con la cooperación de la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y fue habilitada para su uso la estación meteorológica automática del Aeropuerto Internacional de Carrasco. También se finalizó la obra del local e instalación de servicios para desarrollar la base de datos meteorológica y se logró que Uruguay fuera incluido como un país de alta prioridad en el Proyecto Clima Iberoamericano AEMET de España. Durante el presente año se avanzará en el desarrollo informático imprescindible para una moderna gestión en la materia, instalándose y poniéndose en funcionamiento una Base de Datos Hidrometeorológicos a nivel nacional, la que contactará vía Intranet a la Dirección Nacional de Meteorología (DNM) con los diferentes Ministerios y usuarios. Estos avances se inscriben en la prioridad dada al tema de cambio climático que está siendo liderado desde la Presidencia de la República y el MVOTMA.

En el marco de las actividades productivas que realiza el Ministerio de Defensa, se destacan las inversiones realizadas en la planta de explosivos, que tiene el monopolio en la venta de este insumo básico para la minería y en la actividad de construcción naval a tra-

[62] Al inicio de la administración el servicio de viviendas de las fuerzas armadas había visto paralizada la instrumentación de préstamos para la construcción.

vés del SCRA, lo que ha resultado de relevancia para potenciar esta área de la producción nacional y para el desarrollo de la navegación fluvial.

Adicionalmente corresponde señalar que, a comienzos de la administración, se encaró mediante la Ley Nº 17.949 del 8 de enero de 2006, la restitución de derechos jubilatorios al personal militar destituido o en situación de reforma o similares por razones políticas o ideológicas y la correspondiente reparación y reconstrucción escalafonaria , por hechos acaecidos entre el 1º de enero de 1968 y el 28 de febrero de 1985. Estos ciudadanos, habían sido excluidos de otras leyes anteriores de reparación y se entendió de absoluta justicia este reconocimiento.

En materia jurídico-normativa, se encuentra en el Poder Legislativo con media sanción el proyecto de ley de Defensa Nacional. Dicho proyecto incorpora importantes innovaciones en la conceptualización de la defensa, institucionaliza el control civil del MDN, crea el Estado Mayor de la Defensa y dispone el carácter voluntario del servicio y la instrucción militar.

El Ministerio de Defensa cumple un rol clave para la implementación de las acciones del Sistema Nacional de Emergencia, que lidera Presidencia de la República. A vía de ejemplo, en el año 2006 el MDN efectuó más de 3.000 acciones de apoyo a la comunidad.

3.3 Relaciones Exteriores

Durante la actual Administración, el Poder Ejecutivo desarrolló una nutrida agenda de trabajo, en aras de consolidar y profundizar la inserción internacional del país, tanto a nivel económico-comercial como político-diplomático, sin descuidar su tradicional accionar en el MERCOSUR con el objetivo de fortalecer el bloque y asegurar el cumplimiento del interés nacional según los lineamientos estratégicos del gobierno.

Fortalecimiento de capacidades para inserción internacional

En el ámbito interno, se implementaron diversas acciones con el objetivo de mejorar y fortalecer la capacidad institucional para la gestión de la política de inserción internacional del Uruguay. En ese sentido, se creó la Comisión Interministerial para Asuntos de Comercio Exterior (CIACEX), con el cometido de definir las principales líneas de acción en materia de inserción comercial, negociación internacional, promoción comercial y atracción de inversiones.

En esta misma línea de trabajo, la Cancillería y el Ministerio de Economía y Finanzas están ejecutando el Programa de Apoyo a la Gestión del Comercio Exterior, con un préstamo BID, que tiene por objetivo principal el fortalecimiento de la capacidad institucional del sector público y privado en las materias mencionadas. Se encuentra en curso, con la participación de diversos organismos públicos, del Instituto Uruguay XXI y del sector privado, la formulación de la Estrategia Nacional de Exportaciones, cuya presentación está prevista para el presente año. Precisamente, se está consolidando el rol del Instituto Uruguay XXI como articulador de la implementación de las políticas de promoción comercial y atracción de inversiones. Se ha trabajado en la organización y coordinación de las giras presidenciales, que incluyeron misiones empresariales con la participación de entre 60 y 100 empresarios en cada una de ellas. En coordinación con el Instituto Uruguay XXI se ejecutaron diversas acciones en ferias, rondas de negocios, etc.

En el ámbito específico de la Cancillería se ha definido la creación de un Sistema de Inteligencia Comercial, para proporcionar a los operadores privados nacionales y extranjeros, información relevante, calificada y actualizada para concretar negocios con Uruguay. En ese ámbito se desarrollaron diversas actividades, entre las que se destacan las reuniones de Embajadores acreditados en los países que constituyen los principales mercados para bienes y servicios uruguayos, a efectos de evaluar y anticipar los posibles impactos de la crisis financiera internacional.

Fue creada la Unidad de Análisis Estratégico, órgano asesor del Ministro de Relaciones Exteriores, que tiene la misión de realizar análisis prospectivo en una perspectiva multidisciplinaria. Además, la Cancillería ha trabajado con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto en el área de Mejora Continua, como forma de acompañar los avances que el gobierno se propuso en materia de Reforma del Estado.

Acciones externas en el ámbito multilateral

En el ámbito de la acción externa, se parte de la premisa de que siendo Uruguay un país de pequeño mercado doméstico y alejado de los principales centros económicos y políticos, la inserción internacional constituye un vector esencial para el crecimiento y desarrollo nacionales. En este sentido, se ha buscado generar las condiciones que permitan la mejora de dicha inserción internacional en todos los planos.

En efecto, la política exterior diseñada e implementada desde la Cancillería en este período de gobierno, permitió que el país tuviera un lugar privilegiado en diversos Foros y Organismos Internacionales, convirtiéndolo en activo participante en temas tanto regionales como multilaterales. A nivel de Naciones Unidas, Uruguay se transformó en un referente permanente, y desplegó una labor destacada en las diferentes Comisiones, sobre todo, en materia de apoyo a las misiones de paz. En esta área en particular, la participación

nacional continuó siendo altamente valorada a nivel internacional, debiendo destacarse que el Uruguay es el contribuyente con mayor cantidad de efectivos en relación a su población.

También la política internacional que el gobierno implementó en materia de derechos humanos, fue un factor coadyuvante para potenciar el prestigio del Uruguay en el mundo. Este tema fue objeto de especial preocupación de las autoridades de gobierno y obtuvo un lugar de jerarquía en el conjunto de la agenda internacional. En este sentido el trabajo desarrollado por la Cancillería obtuvo logros de notoriedad: Uruguay fue electo para integrar el primer Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas por el período 2007-2009, y fue luego reelecto para el período 2009-2011 contando para ello con un alto nivel de apoyo internacional. También fueron suscriptos tratados internacionales como la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y la Convención de Naciones Unidas para la protección de todas las personas con discapacidad.

Asimismo, se presentó la candidatura del Uruguay para integrar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para el período 2016-2017, candidatura ésta que ya cuenta con numerosos apoyos. La Cancillería además impulsó con éxito diferentes candidaturas de uruguayos para numerosos cargos internacionales, luego de años en que prácticamente no había compatriotas desempeñando esas funciones. Todo esto no hubiera sido posible si Uruguay no se hubiera puesto totalmente al día con sus compromisos en los pagos de las afiliaciones a los organismos internacionales, con los cuales en muchos casos se mantenían deudas con una antigüedad superior a los 5 años.

La participación del Canciller en actividades de alto nivel, tanto regional como multilateral, permitió que Uruguay desempeñara un rol de articulador en situaciones de crisis internacionales, siendo decisiva dicha participación en la distensión del conflicto entre Ecuador y Colombia del año 2008.

En el ámbito económico-comercial multilateral, se destacan las acciones realizadas a nivel de la Organización Mundial de Comercio (OMC), que cumplieron el objetivo trazado en relación al seguimiento, análisis y monitoreo de las negociaciones comerciales multilaterales de la actual Ronda Doha. La discusión y diseño de posiciones estratégicas nacionales sobre los principales temas de negociación fueron planteados y decididos en el marco de la Comisión Interministerial para temas de la OMC, presidida por Cancillería. A su vez, se participó en el 12º período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (XII UNCTAD) y en la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria de FAO, entre otras acciones emprendidas.

La política de integración regional y apertura de mercados

En los procesos de integración regional en curso, Uruguay ha sido un actor de primer orden. En el MERCOSUR, a la vez que bregó por la afirmación del Regionalismo Abierto y la importancia del acceso a los mercados tanto regionales como extra-regionales, también insistió en el cumplimiento de los objetivos planteados en los documentos fundacionales y constitutivos del bloque.

A nivel económico-comercial, el gobierno abogó por la relevancia de la libre circulación de bienes y su vinculación con la superación de las asimetrías estructurales y de política, y también por la necesidad de eliminar diversas trabas administrativas aplicadas por los socios, que dificultan las exportaciones uruguayas y que son inconsistentes con un proceso de integración. Las presidencias Pro Témpore de Uruguay (PPTU) en el MERCOSUR en 2005 y 2007 marcaron sendos avances en el proceso de integración, destacándose la gestión nacional durante la PPTU 2007, instancia en que se suscribió el primer Tratado de Libre Comercio concluido por el MERCOSUR.

Asimismo, se presentaron diversos proyectos al Fondo para la Convergencia Estructural, creado en 2005, y se participó en todas las instancias relativas a la Integración Productiva y al Fondo MERCOSUR de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas, buscando posicionar mejor a nuestro sector privado en la región. A nivel de la agenda externa del bloque, Uruguay destacó la necesidad de impulsar esfuerzos negociadores, especialmente con la Unión Europea, que permitan obtener beneficios equilibrados y tangibles para todos los Estados Parte.

Otro hito relevante en el proceso de integración regional fue la creación de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR). Uruguay ha participado activamente en las reuniones del Consejo de Delegados de esta institución, y en los diversos Grupos de Trabajo, destacándose las tareas que han sido realizadas en forma conjunta con el Ministerio de Defensa Nacional en el Grupo de Trabajo para la creación de un Consejo de Defensa Sudamericano.

A nivel de las relaciones bilaterales, las giras presidenciales efectuadas en el período fueron importantes para la apertura de mercados y la captación de inversiones.

Siguiendo el impulso promovido para reforzar la inserción internacional del Uruguay, se llevaron a cabo acciones tendientes a la profundización del intercam-

bio comercial con más de 20 países, con el objetivo estratégico de diversificar los destinos de las exportaciones nacionales. Cabe destacar que en el marco del TIFA con los EEUU, se trazaron objetivos a corto y mediano plazos, y se avanzó en varios temas, especialmente en lo referente a las habilitaciones técnicas para el ingreso de productos agrícolas al mercado norteamericano.

Política exterior cultural y cooperación internacional

En el actual período de gobierno los ámbitos de la cultura y la cooperación internacional fueron considerados como dos áreas de particular relevancia, en las que se consiguieron logros significativos. Para ello, la Cancillería profundizó y amplió su nivel de activismo, incrementando y profundizando la promoción cultural del país en el exterior así como la captación de proyectos de cooperación, que permitieron complementar los objetivos trazados en materia de políticas públicas orientadas al desarrollo productivo y social.

El trabajo en conjunto con las distintas Representaciones Diplomáticas acreditadas ante nuestra República, y el impulso dado al Espacio Cultural del Palacio Santos, han permitido afianzar y conquistar paulatinamente un lugar en la agenda cultural de Montevideo. También se continuó con la coedición de libros con CETP-UTU de la Serie Edición Homenaje. La Cancillería participó de la Comisión Nacional para la UNESCO y se brindó apoyo a la presencia de Uruguay en el 179º y 180º Período de Sesiones del Consejo Ejecutivo de dicho organismo internacional.

Políticas de vinculación con la comunidad de uruguayos en el exterior

Finalmente, en el marco de la estrategia que esta Administración se planteó, fueron implementadas un conjunto de políticas públicas orientadas a la solución de demandas de los compatriotas que residen en el exterior. Para el diseño e implementación de estas políticas se creó la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación y se organizaron más de 40 Consejos Consultivos en distintos países de todo el mundo, en cuyo ámbito se orienta la participación y canalización de las demandas planteadas por las comunidades de uruguayos (se destacan Argentina, Australia, Brasil, España, Italia, México, Nueva Zelandia, Suecia, entre otros).

En relación a las políticas públicas de Vinculación, cabe señalar también la institucionalización de la Oficina de Retorno y Bienvenida (Decreto Nº 339/2008), la reglamentación de los Consejos Consultivos ya mencionados (previstos en la nueva Ley de Migraciones de 2008) y la realización a la fecha de 3 Encuentros Mundiales de Consejos Consultivos, que contaron con una importante participación de compatriotas representantes de los mismos.

De forma complementaria, la Cancillería también continuó con la reestructuración del servicio consular uruguayo; se crearon Consulados Generales, sustituyendo Consulados Honorarios, en áreas geográficas con importante cantidad de compatriotas, y se participó activamente en la Junta Nacional de Migración, órgano asesor y coordinador de políticas migratorias del Poder Ejecutivo. Por último, en conjunto con la Oficina de la Organización Internacional para las Migraciones con sede en Montevideo, se organizó la VIII Conferencia Sudamericana de Migraciones (CSM).

3.4 Justicia

Al Inicio de la gestión de gobierno, el Poder Judicial establece como lineamientos estratégicos el fortalecimiento de la prestación del Servicio de Justicia en todo el país, tanto en recursos humanos como materiales, y lograr una gestión moderna y eficiente informatizando las sedes jurisdiccionales de todo el país con acceso a la tecnología básica y un Sistema de Gestión.

Con respecto a los recursos humanos, era necesario recomponer y estimular la carrera funcional de los funcionarios no magistrados, para lo cual se debía implementar una racionalización de la escala salarial y la estructura de cargos y contratos de función pública de los escalafones II a VI y R del Poder Judicial así como la remuneración adecuada a la incompatibilidad absoluta de los magistrados.

Paralelamente, se requería en carácter urgente la realización de obras edilicias para concentrar por categorías y materias las sedes jurisdiccionales, tanto en Montevideo como en ciudades del interior del país, lo que conlleva al incremento gradual de la asignación de Presupuesto en Gastos de Funcionamiento que permitiría mantener funcionando dichas inversiones.

En el Presupuesto 2005 se obtuvo un importante crecimiento en los recursos asignados al Poder Judicial tal como surge del gráfico siguiente.

Fuente: MEF

Ese gran crecimiento se explica principalmente por el incremento de la masa salarial y de las inversiones. El aumento del gasto en remuneraciones corresponde a un importante aumento del salario real (31% en el período 2005-2009) y a la creación de 203 cargos nuevos entre los que se cuentan 20 magistrados nuevos.

Concomitantemente, las mejoras de infraestructura permitieron crear nuevas sedes jurisdiccionales entre las que se destacan los correspondientes a las ciudades de Bella Unión, Young, Dolores, Paso de los Toros, Chuy y Río Branco ,San Carlos ,Las Piedras(competencia en materia de Familia y Código de la Niñez y Adolescencia); Canelones; Rivera de 5to. Turno con competencia en todas las materias del C.G.P; Montevideo: 3º Turno de Contencioso Administrativo, Juzgados Letrados de 1era. Instancia en las ciudades de: Ciudad de la Costa, Melo (competencia de urgencia en materia de familia con excepción de las infracciones de adolescentes a la ley penal); Tacuarembó. (Competencia de urgencia en materia de familia con excepción de las infracciones de adolescentes a la ley penal); Pando Libertad y Montevideo: 15º Turno con competencia en materia Laboral

Adicionalmente, se prevé en el ejercicio 2009 concretar la adquisición de un inmueble a efectos de trasladar la sede de la morgue que genera importantes problemas en la zona donde se encuentra actualmente.

Paralelamente a las acciones indicadas en materia salarial y de inversiones, el Poder Judicial emprendió mejoras de los servicios judiciales en Uruguay con énfasis en tres áreas de acción: Reorganización y fortalecimiento de la gestión administrativa; Fortalecimiento de la gestión de la Suprema Corte y Mejora del servicio en tribunales y juzgados establecidos en las normativas procesales.

En este sentido, el Proyecto Jurisdiccional de informatización abordado en este período, encuentra al Poder Judicial al cierre del ejercicio 2008 con 146 sedes judiciales integradas a la RENAJU (Red Nacional Judicial). En el marco de este proyecto se instalaron 1.500 computadoras que fueron conectadas a la RENAJU (con los cableados y conexiones correspondientes), y se capacitaron más de 2.000 funcionarios en el uso del nuevo equipamiento así como de la nueva solución informática definida por el Organismo. Este proyecto permite no sólo la mejora en las comunicaciones internas del Poder Judicial sino también las consultas de sentencias jurisdiccionales por internet y la generación de la Base de Jurisprudencia Nacional, herramienta que permite el ingreso de las sentencias emitidas por los diferentes tribunales.

También en el marco de la “Mejora del Servicio en Tribunales y Juzgados” del PROFOSJU se puso en marcha la implantación del sistema de notificaciones electrónicas en materia laboral desde el mes de marzo. Se prevé su extensión al resto de las sedes de Montevideo (aproximadamente 2.000 casillas de correo electrónico otorgadas), sobre la base de la infraestructura tecnológica instalada a la Red Nacional Judicial que alcanza a todas juzgados del país hasta la categoría de Paz Departamental.

Finalmente mediante un Convenio Interinstitucional entre el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo y la Corporación Nacional para el Desarrollo se transfirió el edificio sito en Plaza Independencia y como contrapartida el Poder Ejecutivo toma a su cargo la deuda existente con el Banco República y aporta los recursos necesarios para la concreción de las obras del edificio “Palacio de los Tribunales”. Actualmente, comenzaron los traslados de las oficinas de 14 Juzgados Letrados en

materia Civil y la Oficina de Recepción y Distribución de Asuntos en el mes de noviembre de 2008, previéndose en el ejercicio 2009 el traslado de12 Tribunales de Apelaciones (todas las materias del C.G.P.), 6 Juzgados Letrados en materia Civil, restando únicamente el Centro de Estudios Judiciales y un archivo de juzgados y tribunales.

4 Reformas Estructurales

El desarrollo económico y social de un país requiere no sólo de condiciones de estabilidad macroeconómica, sino también, de un marco institucional consistente, que asegure reglas de juego claras y predecibles que permitan reducir las incertidumbres y promover las potencialidades de una sociedad, en términos de su capacidad emprendedora, calidad de los recursos humanos y desarrollo de la innovación y la tecnología.

Esta Administración concretó un conjunto de reformas orientadas a promover el crecimiento de largo plazo de la economía e incentivar los procesos de inversión, contribuyendo a la remoción de los obstáculos que han operado en el pasado para su desarrollo. A continuación, se resumen los principales avances logrados durante este período de gobierno en materia de reformas estructurales.

4.1 Reforma del Sistema Tributario

4.1.1 Características Fundamentales del Nuevo Régimen

La reforma tributaria llevada adelante por la actual administración se basó en un conjunto de objetivos y pilares enmarcados en una visión estratégica articulada con el resto de las políticas económicas y sociales.

En tal sentido, los objetivos esenciales de las modificaciones en la legislación tributaria han estado orientados a:

- promover una mayor equidad, tanto horizontal como vertical, relacionando la carga tributaria con la capacidad de contribución de los distintos sectores sociales y económicos.
- incrementar la eficiencia del sistema, tanto en lo que respecta a una mejor asignación de recursos en la economía, como en su inevitable retroalimentación con la capacidad de gestión de la administración tributaria y en la mejora de la equidad.
- estimular la inversión productiva y el empleo, de modo de generar las condiciones que faciliten el crecimiento económico.

El logro de estos objetivos debe ser procurado en un marco de consistencia con las necesidades financieras que emergen de las responsabilidades del Estado en todas sus competencias, con énfasis especial de esta administración en las áreas social y productiva. Este hecho implica otorgar relevancia al atributo de suficiencia del sistema, en el sentido de suficiencia de recursos para el logro de dichos objetivos, atributo indisolublemente ligado a la mejora de eficiencia de la Administración Tributaria.

Como ya se ha señalado, el nuevo sistema tributario, se ha apoyado en un conjunto de pilares, que se perciben claramente en la Ley Nº 18.083, de 27 de diciembre de 2006, y en las normas modificativas posteriores:

- simplificación de la estructura impositiva, eliminando diversos impuestos surgidos de visiones coyunturales y carentes de integralidad.
- racionalización, buscando una mayor consistencia entre las características de los diversos tributos, a partir de la revisión de sus bases imponibles, y de las exoneraciones que las afectan, causa frecuente de numerosas inequidades.
- introducción del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, como instrumento capaz de mejorar la equidad del sistema.
- enfoque dinámico de la responsabilidad fiscal, que visualice de manera estratégica la necesidad de asegurar la provisión de bienes públicos por parte del Estado, y que, a la vez, permita consolidar el círculo virtuoso consistente en reducir la carga impositiva a medida que la recaudación lo permita.

Las características esenciales de la nueva legislación han comprendido:

La eliminación de quince tributos, ya sea por su derogación lisa y llana o por su incorporación a otros de mayor capacidad recaudatoria;

- La modificación del sistema de imposición a la renta, sobre la base de tres tributos, el Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, el Impuesto a las Rentas de las Personas Físicas y el Impuesto a las Rentas de los no Residentes. En el caso del Impuesto a las Rentas de las Personas Físicas, debe destacarse la incorporación de un régimen de tributación dual, por el que las rentas del trabajo tributan en forma independiente de las rentas de capital, gravándose las primeras con tasas progresionales y mínimo no imponible y las segundas con tasas proporcionales. En lo que respecta al Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, se modernizó sustancialmente la

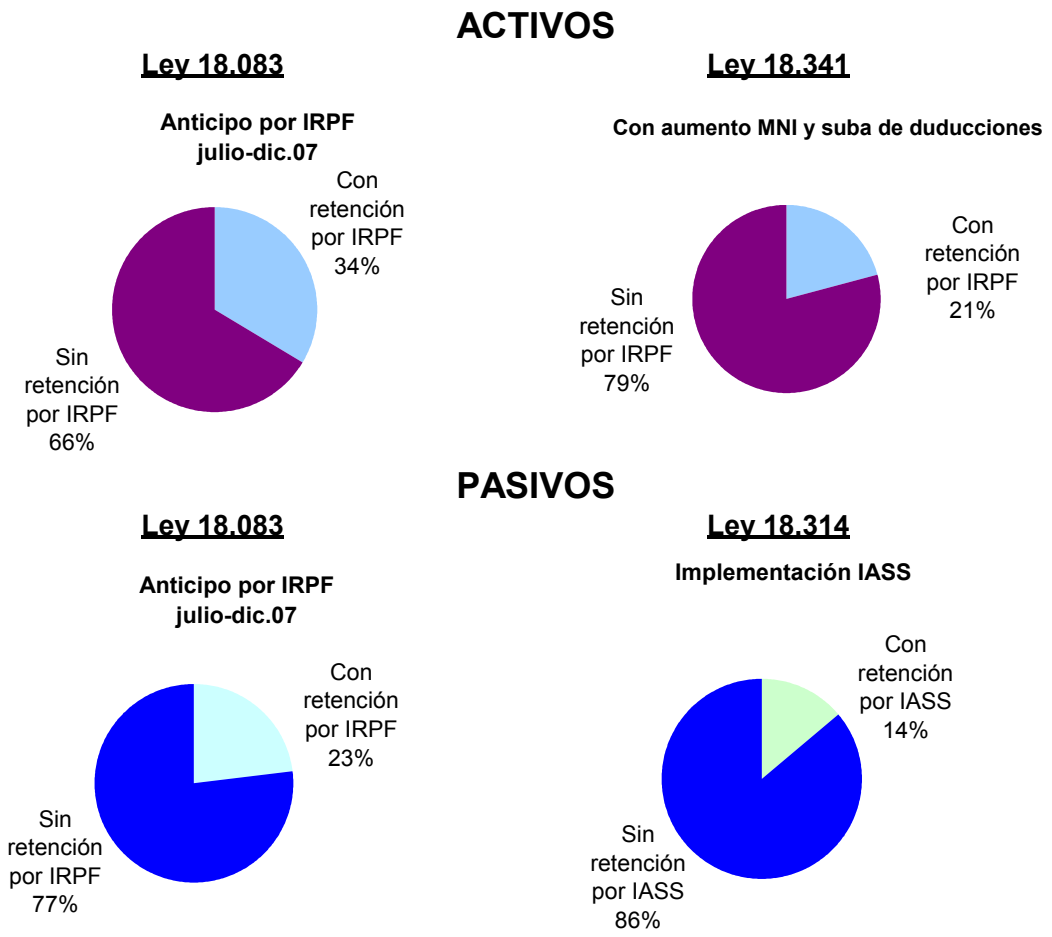
tributación del sector empresarial y societario, mediante la introducción de los conceptos de establecimiento permanente, residente fiscal y precios de transferencia.

- La disminución de un punto de la tasa básica del IVA y de cuatro puntos de la tasa mínima, que grava a los productos de primera necesidad, como forma de contribuir a una mejora en las condiciones de equidad del sistema. Además se amplió la base imponible del tributo, incorporando nuevos hechos generadores.
- La igualación de los aportes patronales a la seguridad social, de modo de establecer condiciones de equidad intersectorial respecto a la utilización de la mano de obra. En el caso de la industria y el agro, las tasas de aportes patronales se incrementaron del 0% al 7.5%, en tanto que el comercio y los servicios se redujeron del 12.5% al 7.5%. Adicionalmente, se disminuyeron las tasas correspondientes a las empresas públicas, desde niveles superiores al 20% a dicha tasa única del 7.5%. Este descenso en los aportes al BPS se tradujo en reducciones de tarifas públicas, con el consiguiente efecto favorable sobre los consumidores.
- La eliminación, a partir del 1º de enero de 2011 del régimen de tributación especial de las sociedad anónimas financieras de inversión, como forma de cumplir con los estándares internacionales en materia de competencia fiscal.

La Ley Nº 18.083 constituyó un hito en la estructura tributaria uruguaya. No obstante, de su propia exposición de motivos surgía con claridad que el enfoque dinámico de la responsabilidad fiscal preveía la introducción de nuevas mejoras a medida que la consolidación del proceso y los resultados del mismo lo permitieran. En una primera instancia, se establecieron deducciones acotadas por cada hijo del contribuyente, con tasas de aportación relativamente, reducidas en forma consiste con este hecho.

En agosto de 2008 se introdujeron modificaciones normativas que establecieron que, a partir del ejercicio 2008 se pueda realizar la liquidación del Impuesto a las Rentas de las Personas Físicas por núcleo familiar, se mejoraron las deducciones por hijo, al tiempo que se elevó el mínimo no imponible en 2 BPC, situándose actualmente el monto no gravado a nivel personal en $ 13.608. Entre dichas modificaciones debe destacarse además la exclusión de las rentas de las jubilaciones y pensiones del régimen del IRPF y la creación del Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS), que implicó una tributación menos gravosa.

Las referidas modificaciones determinaron que los activos que tributan IRPF se redujeran del 34% al 21% la población, en tanto que la creación del IASS y la simultánea exclusión de las jubilaciones y pensiones del IRPF, implicó que los pasivos alcanzados por esta imposición disminuyeran del 23% al 14% de las personas pertenecientes a este colectivo.



4.1.2 Impactos Sobre la Distribución del Ingreso

Previo a la reforma la imposición directa sobre ingresos de las personas físicas se basaba exclusivamente en la imposición a algunas rentas del trabajo y a las jubilaciones. Las rentas del capital de las personas físicas estaban exoneradas. Esto daba lugar a una estructura tributaria caracterizada por su alto nivel de inequidad.

Esta característica se veía reforzada por la tributación indirecta. El país tenía previo a la reforma, considerando el efecto conjunto del IVA y el COFIS, la mayor tasa de imposición al consumo de América Latina. Este impuesto afecta en forma más significativa a los hogares que destinan la mayor parte o la totalidad de sus ingresos al consumo, es decir a los hogares de menores ingresos.

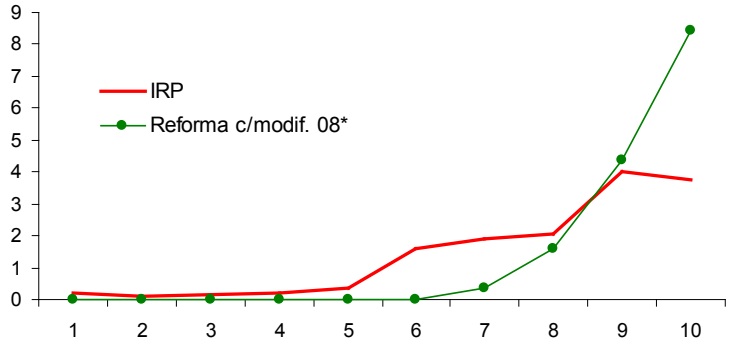
Uno de los objetivos fundamentales de la reforma tributaria consistió en dotar a la estructura impositiva de un mayor grado de equidad. Para alcanzar dicho objetivo se buscó profundizar el vínculo entre la carga tributaria que soporta cada contribuyente y su capacidad de pago. El principal cambio en ese sentido fue la sustitución del IRP por el IRPF. Este último grava todas las rentas de las personas y no solamente las del trabajo y las jubilaciones. A esto se le suman las modificaciones introducidas en la imposición indirecta (principalmente la disminución de las tasas de IVA y la eliminación del COFIS). Estas medidas redujeron los efectos regresivos de la tributación al consumo.

Para analizar los efectos de las modificaciones tributarias sobre la distribución del ingreso es necesario estimar el impacto de los mismos sobre los distintos segmentos de la población en función de su nivel ingreso. Como consecuencia del diseño tributario implementado, la tasa media de imposición de IRPF – IASS sobre el total de ingresos es siempre creciente a partir del séptimo decil[63] , lo que obedece a la progresividad de las tasas de este impuesto por franjas de ingreso.

La carga por IRPF es nula o menor que la carga por IRP para las personas hasta el decil 9. Los incluidos en el decil 10 son los que pagan más de IRPF que de IRP.

[63] El primer decil agrupa al 10% de las personas que perciben menores ingresos, el segundo decil al 10% de las personas que le siguen en nivel de ingreso, y así sucesivamente, hasta el décimo decil, que agrupa a las personas que tienen los ingresos más altos.

Tasa media de imposición de IRP e IRPF por deciles de ingreso laboral formal

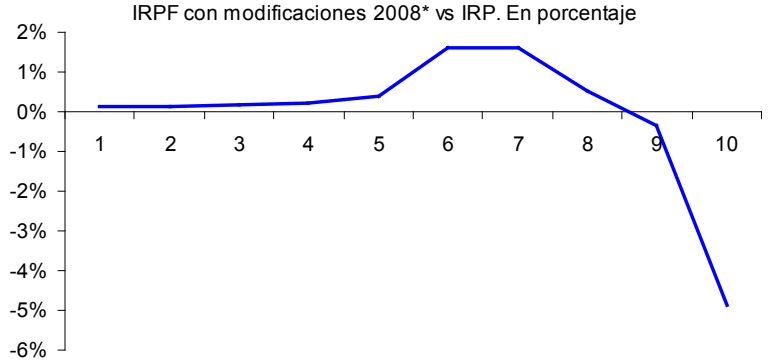


* Incluye opción por núcleo familiar
Fuente: Estimaciones MEF

El cambio tributario implica un incremento del ingreso disponible fundamentalmente en los sectores de ingresos medios y una disminución significativa en el decil más alto.

Variación ingreso disponible promedio por decil de ingreso laboral formal

IRPF con modificaciones 2008* vs IRP. En porcentaje



*Incluye opción por núcleo familiar
Fuente: Estimaciones MEF

La mayor parte de la recaudación del impuesto a la renta recae en las personas de mayores ingresos del país, lográndose así una mejora en la distribución de la carga tributaria, es decir mayor equidad en la estructura tributaria.

En lo que respecta a la distribución de la carga tributaria, se destaca que mientras el 57,2% del IRP recaía en el último decil, en el caso del IRPF (con las modificaciones introducidas en 2008) este porcentaje se eleva al 71,8%.

Distribución de la carga tributaria por decil de per capita de los hogares

Decil	IRP	Reforma 07	Cambios 08*
1	1,0%	0,0%	0,0%
2	3,0%	1,0%	0,0%
3	8,0%	3,0%	0,0%
4	1,5%	7,0%	1,0%
5	2,5%	1,5%	5,0%
6	3,7%	2,5%	1,0%
7	6,0%	4,9%	2,9%
8	9,7%	8,8%	6,7%
9	18,0%	18,3%	17,0%
10	57,2%	62,9%	71,8%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

* Incluye opción por núcleo familiar
Fuente: Estimaciones MEF

Como consecuencia del diseño implementado el 70% de los contribuyentes quedan exonerados del pago del IRPF - IASS. A su vez, el 82,5% del total de trabajadores paga lo mismo o menos con el IRPF que lo que pagaba con el IRP.

En lo que respecta a las modificaciones de la tributación al consumo introducidas en el nuevo sistema, los deciles de menores ingresos reciben un beneficio relativamente mayor que los deciles de mayores ingresos, mejorando también de esta manera la equidad.

En síntesis, tanto la incorporación del IRPF – IASS, como las modificaciones en torno a la imposición al consumo mejoraron en forma inequívoca la equidad de la estructura tributaria de nuestro país.

4.1.3 Adecuación de la Devolución de Tributos a las Exportaciones

La implementación del Nuevo Sistema Tributario a partir de la entrada en vigencia de la Ley Nº 18.083, de 27 de diciembre de 2006, así como la sustitución del IMESI por IVA en el gasoil (Ley Nº 18.109, de 4 de abril de 2007) y su reglamentación para que los sectores productivos que utilizan intensivamente este insumo (transporte y agropecuario[64]) puedan descontar en forma razonable el IVA incluido en sus compras, determinaron la reformulación del régimen de devolución de tributos a las exportaciones. Estas modificaciones legales, implicaron la reducción de las tasas de devolución vigentes a efectos de adecuarlas a la menor carga tributaria indirecta implícita en los productos. Debe destacarse asimismo, que dicho régimen no se había adecuado a las sucesivas disminuciones de impuestos verificadas desde el año 1994, cuando el mismo fue reglamentado por primera vez.

La tasas de devolución vigentes en forma previa a la reformulación señalada, presentaban una variabilidad entre el 0.5% y 6.0%, situándose el promedio en el entorno del 3.3%. El nuevo régimen unificó las tasas de devolución en un 2%, con la excepción de los productos cárnicos, para los cuales la incidencia tributaria indirecta alcanzaba el 2.5% al momento de la elaboración del decreto 230/007, de 29 de junio de 2007.

Esta modificación implicó un ahorro del orden de los 45 millones de dólares, los cuales han sido aplicados a diversos programas productivos, con énfasis en la, innovación tecnológica, incentivo a pequeñas y medianas empresas, fomento del empleo y apoyo a los sectores de exportación, particularmente de aquellos que han presentado mayores dificultades. Seguidamente se explicitan los principales programas financiados:

a) se fortaleció la Agencia Nacional de Investigación e Innovación, con el objetivo de promocionar alianzas público-privadas y la construcción de redes para la innovación, así como el fortalecimiento de programas orientados a la formación de capital humano de alta calidad.

b) financiamiento de un Sistema de Información y Registro Animal (trazabilidad), que constituye una iniciativa sin precedentes en la región y satisface los requisitos de los mercados más exigentes.

c) incentivo al empleo, a través de un subsidio directo a las empresas que incorporen desocupados de larga duración, complementado en forma reciente con estímulos a la capacitación y al mantenimiento del empleo.

d) apoyo al sector textil - vestimenta, el cual ha experimentado dificultades en los últimos años, ante la creciente producción de tops de lana por parte de China, país que ha constituido el principal mercado de destino de las exportaciones topistas uruguayas. Por su parte, la concreción de acuerdos de libre comercio entre Estados Unidos y varios países emergentes, ha significado dificultades crecientes de acceso a dicho mercado de nuestra producción de tejidos de lana y vestimenta. La posibilidad de acceso a nuevos mercados por parte de esta cadena productiva, que posee claras ventajas comparativas en el Uruguay, determinó que se adoptaran medidas transitorias de apoyo a este sector. Se dispuso un subsidio a estas producciones durante el período 2007 – 2009, el cual fue otorgado parcialmente como financiamiento no reembolsable para proyectos de inversión y apoyo a la competitividad.

e) mejora en las condiciones generales del régimen de prefinanciación de exportaciones, luego de la reversión de la coyuntura internacional. La elección de este instrumento se sustenta en su capacidad tanto para atenuar las dificultades de acceso al crédito, como para el incremento de la competitividad de nuestras exportaciones ante el descenso del la demanda mundial.

f) establecimiento de condiciones excepcionalmente beneficiosas en el régimen de prefinanciación para las exportaciones de pequeñas y medianas empresas, así como para los sectores que han enfrentado mayores dificultades:

[64] El Decreto No 232/009, de 19 de mayo de 2009 permite que los contribuyentes de IVA que desarrollen actividades industriales manufactureras, puedan deducir el impuesto incluido en las adquisiciones de gasoil directamente afectado al ciclo productivo en el período comprendido entre el 1º de mayo y el 31 de julio de 2009. Esta es una medida de corto plazo como respuesta a la reversión de la actividad del sector dada la crisis internacional.

textil – vestimenta, curtiembres y marroquinería, sector automotriz, maderas para construcción y papeles de elevada calidad.

g) implementación del Fondo de Garantía administrado por la CND en el marco del Sistema Nacional de Garantía, para facilitar el acceso al financiamiento de las pequeñas y medianas empresas.

h) compra de certificados exigibles acumulados en poder de los exportadores por parte del BROU, como forma de atemperar el incremento a un año en el plazo de exigibilidad de los certificados que rige desde la crisis del 2002, dada la imposibilidad de revertir parcialmente esta situación en virtud de su elevado costo fiscal.

i) transferencia de recursos al MTOP a efectos de incrementar el financiamiento de la caminería rural de utilización más intensiva por parte del sector forestal.

4.2 Reforma de la Administración Tributaria

La reforma de la administración tributaria ha constituido un elemento central en el financiamiento de la política fiscal. Debe señalarse sin embargo, que su relevancia trasciende esa dimensión, al promover un cambio relevante en la cultura uruguaya respecto de la responsabilidad social en el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Ello contribuye a ampliar la base imponible de la economía y a desincentivar las actividades informales, con el consiguiente efecto favorable respecto de la promoción de la competencia leal en la economía. De este modo se sientan las bases para una reducción de la presión tributaria que actualmente soportan los agentes formales, al tiempo que se fortalece la mejora en la distribución del ingreso, en la medida en que la evidencia empírica muestra que la formalización de la economía actúa claramente en esa dirección.

Esta reforma se ha traducido en la aplicación de recursos presupuestales a un régimen de incompatibilidad y dedicación exclusiva de los recursos humanos que poseen una elevada calificación y remuneración en el mercado privado, removiendo de este modo el principal obstáculo que operaba en el pasado para reducir los niveles de evasión fiscal. Este hecho ha estado acompañado por la capacitación del personal y la actualización informática de la DGI, de modo de viabilizar una mayor eficiencia en el control y fiscalización del organismo.

Se ha formalizado un compromiso de gestión entre el MEF y la DGI que establece metas en materia de recaudación para la distribución de incentivos monetarios, acordes con las metas fijadas en materia de control de la evasión fiscal. Asimismo, se ha propiciado la coordinación de los organismos de control de las obligaciones fiscales, para el logro de una mayor eficiencia recaudatoria.

La gestión exitosa de la DGI en el marco de las referidas pautas, ha permitido más que compensar el descenso que representó la aplicación de la reforma tributaria, siendo ello determinante para la ejecución del programa de gobierno.

4.3 Modificación del Régimen de Incentivos a la Inversión

Se encaró un profundo cambio en el régimen de incentivos a las inversiones, con el objetivo de generar un potente estímulo a la inversión privada en el país. De esta manera se procura actuar sobre los reducidos niveles de inversión que han caracterizado a Uruguay históricamente, con el objetivo de acelerar su tasa de crecimiento económico.

El cambio se concreta a través de la nueva reglamentación de la Ley Nº 16.906, Ley de Promoción de Inversiones, implementada a través del Decreto 455/007. La Comisión de Aplicación de la Ley Nº 16.906 (COMAP) promovió inversiones por un monto récord de 1.058 millones en 2008, frente a 485 millones de 2007. Este crecimiento estuvo sustentado en una visión estratégica del Estado en la materia, permitiendo acompasar los beneficios fiscales al cumplimiento de determinados objetivos de política económica.

Esta nueva reglamentación amplía la base de los sectores que pueden acceder a los beneficios fiscales, incorporando el comercio y los servicios, Por otra parte, los beneficios se extienden a empresas de cualquier naturaleza jurídica, en tanto que el régimen anterior era aplicable únicamente a las sociedades anónimas.

El nuevo marco de promoción de inversiones se basa en el otorgamiento de beneficios sujeto al cumplimiento de ciertos objetivos que el Estado entiende relevantes para impulsar el crecimiento y desarrollo económico. Ellos consisten en la promoción del empleo y de las exportaciones, el desarrollo de cadenas de valor agregado nacional, la adquisición de conocimientos y capacidades para el país, protección del medio ambiente, descentralización y contribución al producto bruto interno.

La aplicación de este nuevo régimen requiere de un proceso de evaluación y adecuación permanente, que permita arbitrar los sacrificios fiscales que implica, con los efectos y externalidades positivos que las inversiones generan.

4.4 Reforma del Banco Central del Uruguay

La Ley Nº 18.401, de 24 de octubre modificó la Carta Orgánica del BCU tendrá como objetivos básí-

cos adaptar el funcionamiento de la Institución a las transformaciones operadas en el sistema, fundamentalmente a partir de la crisis de 2002. Las innovaciones corresponden fundamentalmente al fortalecimiento de la supervisión financiera y a la creación de una entidad administradora del seguro de depósitos independiente del BCU.

Los cambios introducidos en materia de supervisión y regulación financiera, tienen el propósito de contribuir al buen funcionamiento del mercado financiero y a la acción eficaz en la prevención y corrección de eventos de crisis. A efectos de fortalecer la supervisión financiera, se concentraron en una única Superintendencia de Servicios Financieros las funciones de supervisión de intermediación financiera, seguros, mercado de valores y administración de fondos provisionales, en forma consistente con las estructuras actuales de conglomerados financieros

La Ley Nº 17.613, de 27 de diciembre de 2002 creó la Superintendencia de Protección del Ahorro Bancario, como dependencia desconcentrada del BCU, con el cometido de garantizar el reintegro de los depósitos del sistema financiero. La referida norma crea un Fondo de Garantía de Depósitos Bancarios, financiado por las instituciones financieras y gestionado por dicha superintendencia. De este modo se formalizó un mecanismo de seguro de depósito explícito, con la finalidad de indemnizar a los depositantes en caso de quiebra de bancos, lo que constituyó un paso fundamental para poner fin a la existencia de un seguro de depósito implícito y gratuito, que fue responsable de exacerbar los problemas de excesiva toma de riesgos por parte de los agentes y del debilitamiento de la disciplina del mercado.

La reforma de BCU perfecciona el mecanismo de seguro de depósito, implementando soluciones alternativas a la liquidación en el caso de bancos con problemas de solvencia, permitiendo soluciones más eficientes a través de la fusión o absorción de la entidad con problemas de modo mantener el "negocio en marcha", minimizando de este modo las posibles pérdidas de valor de las instituciones. Los procesos de resolución alternativos a la liquidación no podrán ocasionar gastos con cargo al fondo de garantías superiores a los requeridos para cubrir la garantía de depósitos.

La mencionada Ley Nº 18.401 crea la Corporación de Protección de Ahorro Bancario como persona pública no estatal. El fondo de garantía de depósitos estará administrado por esta entidad autónoma y separada del BCU, lo que permitirá explicitar los potenciales conflictos de intereses entre los diferentes actores de la red de seguridad en lo que respecta a la decisión de cierre. De esta forma se promueve la acción temprana del regulador, evitando demoras en la toma de decisiones de liquidación que pueden terminar ocasionando pérdidas mayores a los depositantes y exponiendo al sistema riesgos innecesarios.

4.5 Reforma de los Procesos Concursales y la Reorganización Empresarial

La ley de declaración judicial del concurso y reorganización empresarial (Ley Nº 18.387, de 23 de octubre de 2008), modifica en forma integral la regulación aplicable a las crisis empresariales, consolidando bajo un solo régimen, los más de 10 procedimientos existentes en el régimen anterior. Esta ley está en línea con las más modernas corrientes internacionales en la materia.

El objetivo de la nueva ley consiste en establecer un régimen eficiente que minimice la destrucción del valor patrimonial que toda crisis empresarial provoca, preservando la supervivencia de las unidades productivas económicamente viables, y evitando al mismo tiempo, la supervivencia de estructuras empresariales en situación de incumplimiento crónico, que compitan en forma desleal con aquellas empresas que cumplen con sus obligaciones.

La ley prevé mecanismos de alerta temprana de situaciones de imposibilidad del deudor para el cumplimiento de sus obligaciones, a efectos de que las soluciones concursales lleguen antes de que se haya producido un deterioro mayor en la estructura empresarial del deudor, evitando situaciones de mayor pérdida de valor y distorsiones en el mercado. La celeridad de los procedimientos es fundamental a efectos de que situaciones patológicas se perpetúen en el tiempo.

Se crean incentivos para que los deudores acudan al concurso, ya que se permite continuar con la actividad empresarial, bajo en control de un interventor.

La ley de concurso y reorganización empresarial mantiene la solución anterior de establecer juzgados especializados en materia concursal, ampliando su competencia, ya que no solamente comprenderá aquellos procedimientos de deudores radicados en Montevideo, sino también deudores del interior con pasivos superiores a 35 millones de UI. Se prevé la designación en estos juzgados de Secretarios Contadores, para que asistan al Juez en materia económica y contable.

Adicionalmente se realiza un importante esfuerzo para tecnificar la actuación de los síndicos e interventores concursales, creando un Registro especial de 30 titulares y 30 suplentes designados por un período de cuatro años, del cual deberán ser elegidas las personas designadas en los procedimientos de concurso.

4.6 Promoción y Defensa de la Competencia

La promoción y defensa de la competencia no ha constituido un tema históricamente prioritario en el

Uruguay. La ausencia de apertura comercial, en un mercado de reducida dimensión promueve ineludiblemente la existencia de prácticas anticompetitivas. La creciente apertura comercial del país y la necesidad de establecer reglas de juegos y mercados competitivos que promuevan el crecimiento económico, han determinado que estos aspectos tengan una significación relevante en la agenda de la política económica.

La Ley Nº 18.159, de 20 de julio de 2007 estableció normas con el objetivo de fomentar el bienestar de los actuales y futuros consumidores, a través de la promoción y defensa de la competencia, el estimulo de la eficiencia económica y la libertad e igualdad de condiciones de acceso de empresas y productos a los mercados. Esta ley, al tiempo que preserva el bienestar de los consumidores en lo inmediato, promueve procesos sanos de inversión de los cuales se van a favorecer los mismos en el mediano y largo plazo.

La reforma propuesta actúa contrarrestando las prácticas anticompetitivas y promoviendo la competencia, lo que implica la comprensión del funcionamiento de los mercados en Uruguay para la elaboración de lineamientos y políticas que incentiven el funcionamiento competitivo de los mismos. Se mejora la definición de los objetivos de las políticas de competencia, con una lógica de casos basada en la teoría económica y en la experiencia internacional. Asimismo, se incorporan reglas de transparencia y un adecuado régimen sancionatorio.

El Órgano de Aplicación de la ley es la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia, el que constituye un órgano desconcetrado en el ámbito del MEF. De esta forma se le otorga al organismo una ubicación institucional adecuada, dotándolo de las potestades y recursos necesarios para su gestión.

4.7 Promoción del Mercado de Capitales

El marco de funcionamiento del mercado de valores se estableció una década atrás, definiendo la existencia de un órgano regulador en el BCU. Los poderes otorgados al mismo fueron limitados tanto en comparación con los que poseen los reguladores en otros segmentos de nuestro sistema financiero, como en la comparación internacional.

El sistema existente otorgó un rol importante a la autorregulación de los agentes, habiendo demostrando la realidad, que este no ha sido un enfoque adecuado para su desarrollo. Este hecho, sumado a las transformaciones experimentadas por los mercados internacionales, ha determinado la revisión integral de la normativa en materia de mercado de capitales en el Uruguay, procurando mayor transparencia, competitividad y eficiencia, así como la adecuada protección de los inversores. El proyecto de ley respectivo se encuentra en el Parlamento.

Los hechos acaecidos en el pasado reciente han dañado la confianza en el financiamiento empresarial directo. La regulación demostró ser inadecuada para impedir el incumplimiento fraudulento en la emisión de obligaciones negociables, el manejo de información privilegiada de fondos de inversión, deficiencias en la valuación de portafolios y relaciones poco transparentes entre las administradoras de fondos y sus accionistas. A esto debe agregarse la pérdida de confianza generalizada como consecuencia de la crisis del 2002 y la necesidad de incrementar la profesionalización de los agentes del sistema.

El desarrollo económico del país requiere un mercado de capitales en expansión, lo que demanda un nuevo enfoque regulatorio que otorgue una mayor transparencia a la información privada, superiores garantías de protección a los inversores y la promoción de nuevos instrumentos financieros para el financiamiento de proyectos productivos.

4.8 Trasparencia Informativa en los Mercados.

Con el objetivo de generar mayor transparencia en la información contable, unificar criterios y facilitar el acceso a la información adecuada, el Poder Ejecutivo envió al Parlamento en el año 2008 un proyecto de ley de creación del Instituto de Normas Contables Adecuadas (INCA) que concentraría el proceso de emisión de normas y el control de su cumplimiento. La importancia de tener normas contables adecuadas y organismos que faciliten el control, es indiscutible en el contexto internacional actual.

En la actualidad las normas contables son dictadas por el Poder Ejecutivo a propuesta de la Comisión Permanente de Normas Contables Adecuadas (CPNCA), creada en 1991. Este procedimiento no resulta eficiente, y carece de la necesaria dinámica y flexibilidad. Además, se entiende conveniente que las normas que se dicten abarquen no sólo a las sociedades comerciales sino a todas las sociedades (sean personas jurídicas o no), del sector privado y del sector público.

Con el objetivo de crear un proceso sostenido y efectivo de adopción de Normas Internacionales de Información Financiera es necesario fortalecer el marco institucional, para lo que se crea el INCA, que cuente con capacidad técnica, autoridad y potestades, representatividad y recursos suficientes. El Instituto tendrá como principales objetivos: a) la emisión e interpretación de las normas contables adecuadas de carácter obligatorio para los distintos emisores de estados contables b) la divulgación y difusión de las normas e interpretaciones c) el contralor de la aplicación de las

normas contables emitidas y d) el asesoramiento a los organismos estatales respecto a las políticas generales de mejora de la transparencia informativa.

En este período transitorio, y mientras no se apruebe la Ley, el proyecto Transparencia ha procurado fortalecer la Comisión a través de la ampliación de los miembros que la integran y el apoyo técnico y financiero del Ministerio de Economía y Finanzas para su funcionamiento.

Otro de los objetivos del Proyecto de Transparencia es facilitar el acceso y difusión de la información financiera de las empresas, reformulando el actual Registro de Estados Contables que funciona en la órbita de la Auditoría Interna de la Nación (AIN) y que presenta problemas importantes en cuanto a su operatividad.

Una mayor divulgación y acceso a la información será el resultado de la obligatoriedad de presentar estados contables en menor tiempo, y la introducción de tecnologías de la información en el proceso de registro y acceso a los estados contables por parte de los agentes públicos y privados. Ya se está avanzando en la construcción de una Central de Balances en conjunto entre AIN, MEF y BCU, avanzando en las soluciones tecnológicas de acuerdo a los estándares internacionales. El objetivo es lograr que las empresas presenten sus balances una única vez y todas las oficinas que los utilizan puedan acceder a éstos, en forma acordada, con mayor facilidad y en tiempo real, tanto para la empresa como para los organismos interesados.

La calidad y el acceso a información financiera resulta indispensable para que los mercados sean más transparentes y eficientes y la propuesta procura contribuir a ello en el Uruguay.

4.9 Sistema de Pagos

Los sistemas de pago y de liquidación de valores son los mecanismos a través de los cuales se realiza la circulación de los flujos monetarios de la economía. Por esta razón constituyen un elemento vital de la infraestructura financiera de un país al facilitar la ejecución de las transacciones en el sector real de la economía y un medio para promover la eficiencia económica al brindar mayor seguridad en los procesos de intercambio de bienes con menores costos de transacción y garantía de liquidez. Constituyen también un canal para la administración de la política monetaria.

Aun cuando la legislación vigente asigna al Banco Central del Uruguay la finalidad de regular y supervisar el funcionamiento del sistema de pagos, se vuelve imprescindible contar con un marco legal específico en la materia que refuerce las competencias de vigilancia, fortaleciendo la facultad otorgada a los efectos de promover el desarrollo y el funcionamiento eficaz, seguro y eficiente del Sistema de Pagos.

Con este objetivo, el Poder Ejecutivo envió al Parlamento un proyecto de ley, que clarifica con carácter general el funcionamiento del sistema de pagos. Mediante la introducción de nuevos conceptos refuerza la validez jurídica de las transacciones y consagra la potestad de reglamentación, control y vigilancia del Banco Central del Uruguay sobre el Sistema de Pagos.

5 Otras Políticas Impulsadas desde la Presidencia

La Presidencia de la República ha promovido un proceso de profunda Transformación Democrática del Estado, y desarrollado acciones de relevancia a través de la Junta Nacional de Drogas, la Secretaría Nacional Anticorrupción, el Sistema Nacional de Emergencia y el Programa Nacional Protección a la Salud Bucal (PNPSB). Además, se ha modificado sustancialmente el relacionamiento del Gobierno Nacional con los Gobiernos Departamentales. La innovación en el área de la presidencia es notoria, y está encaminada a colaborar con algunos déficit y vacíos que existían en diversas áreas del Estado.

5.1 Transformación Democrática del Estado

El proceso de Transformación Democrática del Estado procura la construcción de un Estado funcional, enfocado hacia un programa de crecimiento, distribución de la riqueza, modernización, democratización e inclusión social. Este proceso se desarrolla en dos grandes capítulos: la modernización del Estado y la descentralización y participación ciudadana.

Lineamientos para la transformación

La modernización del estado constituye un vasto sistema de reformas vinculadas a:

- Sistemas de información- Estas iniciativas estuvieron relacionadas con la implantación de sistemas de registro, indicadores y uso de información, así como a las prácticas de evaluación para la toma de decisiones de corto, mediano y largo plazo. Una pieza importante en ese proceso es la construcción de sólidos y potentes sistemas de información en los Ministerios y en los organismos centrales del Estado (OPP, Ministerio de Economía y Finanzas, ONSC, e INE), así como en los ministerios coordinadores de políticas, como el Mides. Los observatorios de Criminalidad, de Políticas Sociales, de Comercio Exterior, son ejemplo de este tipo de esfuerzo.
- Programa de atención a la ciudadanía- Con el objetivo de abatir los costos de transacción que tiene para el ciudadano su vinculación con los servicios públicos y las obligaciones establecidas por el Estado, se ha emprendido un

proceso de simplificación burocrática y mejora en calidad de atención al usuario, a través del Programa de Acercamiento a la Ciudadanía (PAC). Los Centros de Atención al Ciudadano, que se crean en los lugares más apartados del Interior, tienen como objetivo que la burocracia estatal se ponga al servicio de los ciudadanos haciendo llegar servicios y trámites a pequeñas localidades y comprometiéndose a brindar un trato de excelencia al usuario.

Se han realizado concursos de calidad en atención a la ciudadanía, esfuerzo que apela a la motivación que despierta en el funcionariado ser tenido en cuenta como componente central de la reforma, recibiendo capacitación permanente e incentivos, así como al sentido de responsabilidad tanto de los funcionarios como de los ciudadanos, para mejorar la calidad de la gestión pública.

Esta orientación de política pública implica, en algunos casos, una inversión en recursos humanos y tecnológicos en reingeniería de procesos, con el objetivo de simplificar trámites que resultan costosos, innecesarios, o excesivamente complejos. Ejemplo de ello son los proyectos de "nacido vivo", "unificación de los registros" (civil, identificación civil, y dirección de registros), 0800 para consultas del MTSS, "guía de ganado", "apertura de empresas", "Uruguay fomenta", etcétera.

- Recursos humanos-El acercamiento al ciudadano, con todo lo que esto conlleva, no es posible sin la construcción de capacidades institucionales. La política actual se ha dirigido a redignificar la carrera administrativa. Se naturalizaron los vínculos contractuales transitorios que se habían vuelto permanentes y se generaron incentivos al retiro de una población de funcionarios públicos con elevado promedio de edad, Se comenzó un proceso de ordenamiento de las estructuras salariales: en el Estado uruguayo, tendiendo a remunerar de acuerdo a las tareas desarrolladas progresivamente

Institucionalidad que instrumenta el cambio

- Coordinación transversal y la capacidad de diseño de políticas proactivas. La Transformación Democrática del Estado se expresa también en una nueva forma de entender la coordinación entre los organismos públicos, a través de la permanente convocatoria a los Consejos de Ministros y la creación de Gabinetes Ministeriales (Gabinete Social, Gabinete Productivo, Gabinete para la Seguridad Ciudadana, Gabinete de Innovación, etcétera).
- El Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV) de OPP: se consolida esta área con el objetivo de ser la propulsora y ejecutora de proyectos que permitan fortalecer y mejorar la gestión del Estado, así como sentar las bases para los procesos de evaluación, definiéndose cuatro grandes áreas de actuación: la transformación de la Administración Central, la construcción de un sistema de evaluación y planificación estratégica que oriente las políticas públicas, un Estado cercano a la ciudadanía y una nueva gestión de los recursos humanos en el Estado.
- El gobierno procuró la transformación de la Administración Central a través del fortalecimiento de las capacidades de conducción gerencial, a través de la implantación de unidades de planificación y evaluación estratégica (UPEs) en 7 ministerios.
- Agencia para el Gobierno Electrónico y la Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGESIC): la Presidencia impulsó, mediante la creación de AGESIC, el avance de la Sociedad de la Información y del Conocimiento, promoviendo que las personas, las empresas y el Gobierno realicen el mejor uso de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones.

La denominada Sociedad de la Información y el Conocimiento (SIC) ha colocado a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) como su principal herramienta. Por ello resulta crítico establecer criterios de apropiación de estas tecnologías, líneas estratégicas y metas específicas con el fin último de contribuir a mejorar la calidad de vida de la población. Esto debe analizarse dentro del contexto de la realidad uruguaya donde coexisten condiciones de pobreza y exclusión de una parte importante de la población y condiciones favorables para impulsar una economía basada en el conocimiento. En este sentido se trabajó en la elaboración de la "La Agenda Digital", que aprobada finalmente en agosto de 2008, tiene los siguientes objetivos: Acceso, Equidad e Inclusión, Desarrollo Productivo, Gobierno Electrónico, Creación de Capacidades y Conocimiento, Institucionalización y Marco Normativo, y contiene las metas a ser alcanzadas en el período 2008-2010.

En el marco del desarrollo de un Gobierno electrónico, la AGESIC se constituye en un Organismo que mira y coordina transversalmente las políticas en materia de informática en la Administración Pública. Su accionar

es de largo plazo y busca garantizar a los ciudadanos el acceso a los servicios públicos en la mejor forma posible, utilizando la tecnología como un instrumento.

Dado que en Uruguay la Administración Pública presenta un desarrollo desigual de sus capacidades operativas sectoriales, AGESIC también avanzó en la selección y adquisición de estándares de tecnología de la información y buenas prácticas, y se estableció un modelo de "madurez de gobierno electrónico", una guía de evaluación que permite analizar capacidades de gestión de servicios a la ciudadanía, técnicas y estratégicas.

A los efectos de impulsar el desarrollo de los trámites y servicios electrónicos, se generó una infraestructura tendiente a la implantación de los proyectos de Gobierno Electrónico, así como la interconexión de todas las Unidades Ejecutoras (UE) del Estado con el fin de intercambiar información, realizar procesos y actividades conjuntas, y fomentar servicios cooperativos.

Consistente con este objetivo, cabe destacar los "Fondos Concursables", consistente en la convocatoria de las Unidades Ejecutoras de la Administración a presentar proyectos de rápido desarrollo, a ser financiados por la Agencia. El objetivo es promover iniciativas por parte de los propios actores de la Administración Central que contribuyan al desarrollo y maduración de los procesos de transformación en curso.

También se procedió a la actualización del Marco Normativo, destacándose la ley de Protección de Datos Personales y Acción de "Habeas Data" (2008), cuyo objetivo es establecer un marco jurídico claro y necesario para garantizar y hacer efectivo uno de los derechos fundamentales del ser humano como es el derecho a la protección de sus datos personales.

5.2 Relacionamiento entre Gobierno Nacional y Gobiernos Departamentales

En este período de gobierno se llevó adelante un cambio sustancial en el relacionamiento del Poder Ejecutivo (PE) con los Gobiernos Departamentales (GD). El punto de partida para ello lo constituyeron: el cambio en el régimen de transferencias que corresponde realizar por parte del Gobierno Nacional (GN) a los Gobiernos Departamentales de acuerdo al artículo 214 de la Constitución y el estricto cumplimiento de todos los pagos que el GN debe realizar a los GD. Como consecuencia de ello, los recursos transferidos a los GD se incrementaron en un 77% en términos reales, pasando de 2.300 millones de pesos en 2004 a 5.700 millones en 2009.

El nuevo régimen quedó establecido en la Ley de Presupuesto 2005 - 2009 y surge de un acuerdo histórico entre el Poder Ejecutivo y los 19 Gobiernos Departamentales en el marco de la Comisión Sectorial de Descentralización (CSD).

Se acordó en el 3,33% de todos los recursos del presupuesto nacional el porcentaje que debe destinarse a los GD según la Constitución, habiendo sido resorte de éstos la distribución de la partida entre las diferentes Intendencias. Para esa distribución se tomaron como base de referencia cuatro criterios: población, superficie, inversa del PIB, y necesidades básicas insatisfechas.

La sustancial simplificación del nuevo régimen de transferencias que se comenzó a aplicar en el año 2006, permitió desafectar rentas, clarificando los conceptos generadores de los aportes que Rentas Generales realiza a todos los Gobiernos Departamentales, detallándose a continuación los principales lineamientos del nuevo sistema:

a) Simplicidad: la transferencia está constituida por una partida única, por todo concepto, lo que contrasta con el complejo régimen anterior que era resultado de una acumulación histórica de partidas específicas, que mayormente surgían como rentas afectadas con destinos, criterios de distribución y oportunidades de pago diferentes, lo que dificultaba notoriamente la previsibilidad para disponer de las partidas y el adecuado seguimiento y control por parte de los GD.

b) Transparencia en la fijación y liquidación de la partidas: el porcentaje se aplica sobre la totalidad de los recursos presupuestales del gobierno central, en tanto en que la liquidación por el régimen anterior se deducían de los recursos del GN los impuestos que habían sido creados con posteridad a la ley de presupuesto del año 2000, con lo que el porcentaje efectivo de transferencias era sustancialmente menor que lo establecido en la ley y generaba una importante incertidumbre respecto al monto que efectivamente percibirían los GD.

c) Inclusión de Montevideo en el régimen general de transferencias: anteriormente, Montevideo no participaba de las transferencias nacionales, salvo las originadas en utilidades netas de Casinos.

Compromisos de Gestión: se aseguró un importe mínimo de transferencias anuales de 3.400 millones de pesos a valores de enero de 2005, lo que implicaba que si el monto correspondiente al 3,33% de los recursos era menor que el mínimo fijado, correspondía abonar la diferencia en base al cumplimiento de compromisos de gestión acordados entre el PE y los GD en el marco de la CSD. El importante crecimiento de los

ingresos del gobierno nacional permitió superar rápidamente el mínimo comprometido, haciendo que los compromisos fueran efectivos sólo durante el año 2006.

Sin embargo, se considera que la herramienta de los compromisos de gestión ha sido altamente satisfactoria, constituyéndose en una fructífera instancia de trabajo conjunto. Ello se evidencia en un nivel de cumplimiento superior al 98,3% de los compromisos acordados y en que se generaron intercambios de información que se siguen cumpliendo en la actualidad. Los compromisos se centraron en cuatro áreas:

a) información actualizada de la ejecución presupuestal y financiera de los GD;

b) definición de criterios contables homogéneos para todos los GD;

c) mejorar la información al ciudadano a través de la creación y desarrollo de las páginas web de los GD,

d) definición de criterios comunes para avanzar en la implementación del Certificado Único Departamental.

Fondo de Desarrollo del Interior: de acuerdo a lo previsto en el numeral 2º del artículo 298 de la Constitución, corresponde al GN realizar transferencias destinadas a inversiones que realizan los GD a través del Fondo de Desarrollo del Interior. Esta partida, que en el año 2009 asciende a 562 millones de pesos, es administrada por DIPRODE, organismo que ha implementado mejoras en la gestión y en la coordinación, con el objetivo de facilitar la ejecución de los proyectos por parte de los GD[65] .

Partidas adicionales: con posterioridad a la fijación del régimen general de transferencias, se otorgaron partidas adicionales vinculadas a dos conceptos:

- subsidio al alumbrado público. A partir de marzo de 2008, fundamentándose en consideraciones referidas a la seguridad pública, se establecen porcentajes de subsidio crecientes en el tiempo (10% desde marzo 2007 a febrero 2008, 20% desde marzo 2008 hasta febrero 2009 y a partir de marzo 2009 30%) sobre la facturación de alumbrado que cuenta con medición, lo que implica un estímulo al cambio tecnológico, y siempre que los GD se encuentren al día con los pagos corrientes de la facturación eléctrica.

- caminería forestal: Se fija una partida adicional a partir del año 2008 destinada a fortalecer los recursos de caminería debido a la importante salida de productos forestales, con el consiguiente desgaste de las rutas departamentales. Esta partida, de unos 6 millones de dólares anuales, es administrada por el MTOP y se financia con la reducción de la devolución de impuestos a las exportaciones de productos forestales.

Cumplimiento de los pagos: Esta administración actuó con la convicción de que el respeto por la autonomía departamental pasa en primer lugar, por el cumplimiento de los pagos que les corresponden a los Gobiernos Departamentales. En el año 2006 se terminaron de cancelar todos los atrasos que se venían arrastrando desde la administración anterior y a partir de entonces las partidas anuales se terminan de liquidar en los primeros meses del año siguiente. Además, se dio previsibilidad a la percepción de las partidas, al establecerse un cronograma de pagos. Ello resulta fundamental dada la importancia de los recursos nacionales en el total de ingresos departamentales, que en muchos casos asciende al 50%.

Significativo incremento de las transferencias Los pagos efectivizados a los GD se incrementaron en 77% en términos reales, pasando de 2.300 millones de pesos en 2004 a unos 5.700 millones en 2009 , produciéndose este incremento fundamentalmente en los años 2005 y 2006.

Esto comprende las transferencias por el literal C) del artículo 214 y el numeral 2) del artículo 298 de la Constitución, a lo que se debe agregar el subsidio al alumbrado y la caminería forestal.

Es de destacar que al asumir las nuevas autoridades municipales en el año 2005, la mayoría de los GD presentaba una situación económica y financiera muy compleja. Algunas Intendencias acumulaban significativos atrasos en el pago a proveedores, importantes deudas con los entes públicos, incluso con el BPS, atrasos en el pago de salarios y en las retenciones realizadas sobre los salarios, además de significativas deficiencias administrativas, de información y de gestión. En ese contexto, claramente no estaban en condiciones de poder afrontar las importantes necesidades existentes en materia de infraestructura y servicios básicos.

En el marco de esa realidad, es que se fijó una partida nacional que permitiera contribuir al necesario ordenamiento financiero de los GD y a fin de que éstos pudieran volver a desempeñar las funciones que les corresponden. En los hechos, el aumento de las transferencias fue mayor que lo previsto inicialmente, debido al importante crecimiento de la recaudación del gobierno como consecuencia del período de expansión económica y de las sustanciales mejoras en la administración tributaria. Esto ha permitido que los

[65] En esta administración se ha transparentado la liquidación de los costos de administración del FDI, devolviéndose al Fondo la diferencia entre el 3% que se descuenta y lo efectivamente utilizado.

Gobiernos Departamentales contaran con un importante incremento de recursos, que complementó los esfuerzos de ordenamiento que éstos hicieron durante el período.

Cambios en el relacionamiento: tras la mejora en el relacionamiento financiero entre el PE y los GD, afloran nuevas instancias de trabajo en conjunto, jerarquizando la acción de la propia CSD. La complementación entre los dos ámbitos de gobierno en diversas áreas se ve estimulada por el fortalecimiento de los recursos presupuestales de los organismos nacionales con mayor presencia en el interior del país (MTOP, MVOTMA, MGAP, ANEP, ASSE, INDA, INAU, etc.). Un ejemplo de trabajo en conjunto es el realizado por la Unidad de Desarrollo Municipal en apoyo de los esfuerzos de los GD en el fortalecimiento institucional, aspecto clave para poder llevar adelante políticas en forma más efectiva y eficiente.

Ejemplo de ello es el Programa Uruguay Integra, que constituye una forma innovadora de viabilizar proyectos de los Gobiernos Departamentales mediante fondos concursables, que financien iniciativas de cohesión social y territorial y el desarrollo de estrategias productivas. Los montos involucrados son significativos, combinando una donación de la Unión Europea por 12 millones de euros en cuatro años y un aporte del gobierno nacional por unos 3 millones de euros anuales a partir de 2008. Hasta la fecha se han seleccionado 8 proyectos desarrollados por 10 departamentos y en el correr del mes de julio de 2009 se adjudicarán 7 proyectos más. Los proyectos financiados abarcan áreas muy diversas, citándose a vía de ejemplo, el desarrollo de 15 nodos de atención en salud en el departamento de Tacuarembó; la atención de jóvenes con adicciones en el departamento de Artigas; la conformación de una estrategia de desarrollo para la región este (Maldonado, Rocha y Treinta y Tres); mejoras del hábitat en la cuenca del arroyo Carrasco entre Montevideo y Canelones; el fortalecimiento de la producción y el consumo de alimentos por sectores vulnerables del departamento de Canelones; el desarrollo de tecnologías de la información en Paysandú, impulsando la formación de jóvenes y la instalación de pequeñas empresas con apoyo del sector privado; encarar medidas medioambientales en Salto; mejorar los aspectos medioambientales en la cuenca media del Santa Lucía, entre otros.

El compromiso de esta administración con la descentralización como política de Estado se pone claramente de manifiesto al haberse establecido incentivos tributarios para la radicación de inversiones en el interior del país[66] así como, al promover recientemente el proyecto de ley de Descentralización Local.

[66] En el marco del Nuevo Régimen de Promoción de Inversiones, al amparo de la Ley Nº 16906, de 7 de enero de 1998 y de su decreto reglamentario Nº 455/007, del 26 de noviembre de 2007.

5.3 Inserción tecnológica (CARDALES)

El Plan Cardales (Convergencias para el Acceso a la Recreación y al Desarrollo de Alternativas Laborales y Emprendimientos Sustentables) es un programa de la Presidencia de la República, estructurado con el objetivo de llevar la tecnología y la convergencia tecnológica a todos los hogares uruguayos, permitiendo acceder en forma simultánea a nivel doméstico a servicios de internet banda ancha, televisión para abonados interactiva y telefonía, a un precio inferior al de la suma de cada uno por separado.

El Plan cambia la concepción de un modelo en que quien pueda pagar pague, a otro modelo en que veamos de qué forma lograr que se universalice la posibilidad de acceso a la innovación y la convergencia tecnológica. La convergencia se concibe en un marco de inclusión social y promoción de empresas establecidas en el país que pone al alcance de todos los habitantes las más amplias posibilidades de educación, información, cultura, esparcimiento y capacitación para la generación de emprendimientos laborales dentro de las políticas de acceso universal fijadas por el Poder Ejecutivo.

El punto de partida para determinar el plan de acción, lo constituyen los datos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH-INE). Los resultados relevantes obtenidos permiten fijar el universo de hogares del Plan CARDALES: a corto plazo, los hogares sólo con teléfono fijo (que ya tienen parte de la infraestructura disponible), que son unos 300 mil y a mediano plazo los hogares sin servicio alguno de telecomunicaciones, que hacen unos 300 mil adicionales.

El Plan CARDALES no debe ser visualizado como un Plan aislado, sino como uno de los múltiples desprendimientos del Plan CEIBAL, primera experiencia de escala nacional a nivel mundial de incorporación masiva y generalizada de la infancia a internet. En efecto, el Plan Ceibal apunta a los niños, en tanto que el Cardales apunta a la inclusión del núcleo familiar en el mundo de las tecnologías de la información y el conocimiento, partiendo de que uno de los principales obstáculos de implementación – la posesión de una computadora – en muchos casos está resuelto.

El mayor acceso a las redes generará una mejor apropiación de conocimientos, tanto tecnológicos, como de distinta índole, facilitando el teletrabajo, todo lo que en el largo plazo impactará en la productividad de los factores nacionales y en la tasa de crecimiento económico del país.

Para la expansión y profundización de este Plan, el Poder Ejecutivo brindará subsidios solamente a los equipos a instalarse en los hogares y no a la tarifa. Por

otra parte la condición de acceso al subsidio para las empresas prestadoras del servicio será un compromiso de penetración en hogares de bajos recursos, con una fórmula aplicable en cada situación y la existencia de un tarifa económica, que posibilite a la mayoría de las familias acceder a un paquete tecnológico básico.

En el mes de setiembre se comenzará un Plan Piloto en algunas localidades del interior para analizar el comportamiento de los usuarios frente al Plan. Se ofrecerán allí señales interactivas de televisión, señales de televisión para abonados, internet y telefonía fija prepaga.

Si bien este tipo de experiencias no es nuevo a nivel mundial, el Plan CARDALES se propone convertir a Uruguay en el primer país totalmente conectado y convergente, coordinando a esos efectos las acciones entre agentes públicos y privados.

5.4 Lucha contra lavado de activos, narcotráfico y delitos conexos.

Uruguay ha aumentado el consumo de drogas legales e ilegales. También ha visto incrementar el tráfico internacional de gran porte y de microtráfico local, junto al despliegue de ilícitos y actividades conexas con el lavado de dinero por déficit de presencia activa y responsable del Estado. El gobierno se ha hecho cargo del problema y el país cuenta ahora con una estrategia nacional para la problemática sobre drogas llevada adelante por la Junta Nacional de Drogas (JND), que se ha afianzado como organismo rector de políticas públicas sobre el problema, con planes concretos de trabajo tanto en el área de la reducción de la demanda y la oferta, como en el área de investigación y la capacitación de recursos humanos.

La creación del cargo de Secretario General de la Secretaría Nacional Antilavado de Activos, el trabajo interinstitucional desplegado desde esa Secretaría, el fortalecimiento de la Secretaría Nacional de Drogas (SND) encargada del despliegue de acciones tendientes a la reducción de la oferta y de la demanda, el tránsito a la fase operativa que permitió el desbaratamiento de varias organizaciones criminales, unido a la elaboración de un proyecto de ley que brinda nuevas herramientas legales, ha sido un avance importante dado durante el año 2008 en tanto acción estratégica contra el crimen organizado.

La SND, como unidad técnico-administrativa que ejecuta las decisiones de la JND, ha promovido una acción intersectorial con el conjunto de la administración y con el sector público en general. A su vez ha convocado a la responsabilidad compartida con la sociedad civil organizada. Esta convocatoria no intenta transferir responsabilidades sino motivar a otros actores, pero bajo la premisa de retener la responsabilidad política y técnica de la tarea. Sus principios generales son la integralidad de las acciones y la transversalidad para instrumentar la política pública.

El marco general de acción de la Secretaría Nacional Antilavado de Activos estuvo dado por las definiciones aprobadas por la JND que incluían la identificación y reducción de las vulnerabilidades en el régimen contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, tanto en el plano normativo como en el de su implementación efectiva.

A partir de esta definición se profundizaron algunas líneas de trabajo que han pautado la acción en todo el período: la alta prioridad asignada al combate del lavado de activos y sus delitos precedentes; la voluntad expresa de encarar el trabajo como política de Estado; la importancia asignada a la aplicación de la legislación vigente; la especial atención prestada a la coordinación interinstitucional en tanto se la considera un aspecto esencial de la acción estatal en la materia y una fortaleza destacable en esquema de trabajo gestado en este período.

Se crearon juzgados y fiscalías especializados en crimen organizado. Y entre las propuestas de legislación se cuentan: ampliar la lista de sujetos obligados, incorporando a la misma los principales actores de los sectores considerados como de mayor riesgo (empresas que prestan servicios de arrendamiento y custodia de cofres de seguridad, de transporte de valores y de transferencia o envío de fondos fiduciarios, personas físicas o jurídicas que en forma profesional prestan asesoramiento en materia de inversiones, colocaciones y otros negocios financieros a clientes, los intermediarios en transacciones que involucren inmuebles, explotadores de zonas francas) entre otras.

Se ha mejorado el sistema preventivo en el sector financiero, se concretaron sustanciales avances en el proceso destinado a implementar una modificación de la normativa bancocentralista vigente en materia de prevención y control del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo para el conjunto del sector financiero, consolidando una mejoría sustancial en lo que se refiere al cumplimiento de las recomendaciones en la materia.

También se ha mejorado el sistema preventivo en el sector no financiero. El proyecto de ley remitido en diciembre del 2008 prevé la ampliación de la lista de sujetos legalmente obligados, incluyendo dentro de los no financieros a todos los actores del mercado inmobiliario y a los explotadores de zonas francas. Igualmente, se han concretado avances en el cronograma de trabajo definido con la Auditoría Interna de la Nación (responsable de la supervisión del sector) con el ob-

jetivo de contar con una reglamentación específica en las áreas de casinos, servicios societarios e inmobiliarias. Teniendo en cuenta el riesgo asociado al sector inmobiliario, se ha puesto especial énfasis en el cumplimiento del plan de trabajo definido para el mismo, registrándose importantes avances.

En cuanto a las mejoras de la capacidad y los recursos de los organismos de supervisión, el BCU definió e implementó un plan de fortalecimiento operativo de la Unidad de Información y Análisis Financiero que contempla dos aspectos fundamentales: dotación de recursos humanos; y la llamada Unidad de Supervisión, que es un grupo especializado en la prevención del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo con competencia para actuar en todas las distintas actividades financieras y entidades supervisadas por el Banco Central del Uruguay.

Durante todo el año 2008, se continuó desarrollando un completo plan de inspecciones en los distintos tipos de entidades supervisadas por el BCU, que incluyeron la evaluación del sistema de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Como resultado de las inspecciones, se determinó la aplicación de sanciones de diverso grado, destacándose el cierre de una casa de cambios concretado en el mes de enero.

Adicionalmente, hubo mejoras en la eficiencia y los recursos del poder judicial, las fiscalías y los organismos a cargo de la aplicación de la ley. Por último, la cooperación internacional y participación en organismos regionales ha aumentado considerablemente.

5.5 Sistema Nacional de Emergencia

El Sistema Nacional de Emergencia, cuya dirección se realiza al máximo nivel en Presidencia, tiene por objetivo atender coyunturas de emergencias, crisis y desastres de carácter excepcionales, que afecten o puedan afectar en forma significativa o grave al país, sus habitantes o los bienes de los mismos y que excedan las posibilidades de ser resueltos por los organismos u órganos con competencia para ellos.

Una de las líneas de acción, ha sido la de proponer y apoyar la transversalización del riesgo en Uruguay a través de un enfoque integrado y multidisciplinario para proveer herramientas que permitan incorporar la reducción del riesgo y su gestión integrada en la implementación de políticas públicas en la materia.

Estas acciones han permitido desarrollar y atender situaciones críticas, coordinando esfuerzos de diversos organismos y dar soluciones minimizando los tiempos de respuesta a efectos de paliar las situaciones adversas tales como los incendios forestales, la presencia del mosquito del dengue, etc.

5.6 Programa Nacional para la Promoción de la Salud Bucal

Desde el año 2005 se viene desarrollando en todo el país, el Programa Nacional para la Promoción de la Salud Bucal Escolar en escuelas de contexto crítico y en escuelas rurales, seleccionadas por el Consejo de Educación Primaria. Este Programa de Presidencia de la República se desarrolla en el marco de las actividades de la Comisión Honoraria Asesora de la Presidencia en Materia de Salud Bucal Escolar.

Existe un crecimiento permanente del número de escuelas integradas a este proyecto; el trabajo se desarrolla simultáneamente en todos los departamentos del país y los profesionales son oriundos o se domicilian en un 85% en los departamentos en los que brindan servicios. Se cubrió la expectativa de atención prevista. En el año 2008 un total de 66.429 niños tuvieron cobertura odontológica, atendiéndose numerosas urgencias. Del total de niños atendidos el 82% fueron niños del interior del país y el 18% fueron niños de Montevideo.

En materia de equipos y materiales, la adquisición de nuevos equipos odontológicos fue una pieza central. Se instalaron 92 equipos completos en locales acondicionados en las Escuelas para la atención odontológica; fueron equipados vehículos con 10 consultorios móviles, algunos de ellos con generador de corriente, para permitir la atención odontológica en escuelas rurales que no cuentan con electricidad. El total es de 102 equipos odontológicos completos que actúan en todo el territorio nacional.

También se realizaron obras de infraestructura que han permitido la consolidación de espacios de salud en las escuelas, utilizados en esta oportunidad por los odontólogos del programa, pero que permanecerán como lugares para atención sanitaria en general.

En aquellos departamentos en que aún no está en funcionamiento un móvil del Programa Rural, se trabajó en conjunto con las Inspecciones Departamentales, a efectos de poder llegar a las escuelas rurales con el del Programa Básico.

5.7 Torre Ejecutiva

La Presidencia de la República contará con una nueva sede , volviendo a ubicarse en la zona céntrica, junto al del Palacio Estévez, donde tradicionalmente funcionaba la sede del Poder Ejecutivo. Al ejecutarse el proyecto se finaliza la construcción del edificio que durante décadas se mantuvo como “edificio en obra”.

Simultáneamente, la transacción realizada con el Poder Judicial permite a éste contar con recursos para mejorar notoriamente la infraestructura destinada a la administración de justicia.

V. POLÍTICA DE ENDEUDAMIENTO PÚBLICO

1 Síntesis

La gestión de la deuda del gobierno central constituyó uno de los ejes centrales sobre los que se articuló la política económica para el período 2005–2009. Un manejo adecuado de la deuda es fundamental para complementar la política fiscal. Muchas veces, países fiscalmente solventes caen en crisis profundas al enfrentar abruptas restricciones de financiamiento, generando efectos adversos en el nivel de actividad y en la calidad de vida de su población.

Por ello, en este período se acompasó el proceso de consolidación fiscal con una adecuada gestión de deuda que redujo notoriamente estas vulnerabilidades y hoy nos permite enfrentar con mayores fortalezas la actual crisis internacional. Ejemplo de ello es que desde que se generó la crisis en setiembre de 2008, hasta la fecha no fue necesario recurrir al mercado de capitales, se ha hecho uso de la red de líneas de crédito contingentes con los organismos internacionales que se había desarrollado y se mantiene un nivel adecuado de disponibilidades.

Es lo realizado en materia de deuda pública lo que hoy permite mantener el nivel de gasto fiscal comprometido, evitando tener que actuar en forma procíclica, lo que acentuaría la reducción de la demanda agregada del sector privado. De esta manera la política fiscal puede retomar un rol decisivo para amortiguar el mayor riesgo que sufrirán los sectores más vulnerables de la población en la nueva coyuntura económica.

Esta situación es totalmente diferente de la que se encontró al inicio de la administración. A fines del 2004, consecuencia de la profunda crisis financiera del 2002–2003, Uruguay enfrentaba una situación de importante vulnerabilidad financiera. La deuda bruta del sector público global ascendía al 97% del producto[67] , con una alta concentración de amortizaciones en el corto plazo (en los siguientes tres años vencía deuda por un total de 22% del producto) y bajo porcentaje de la deuda del gobierno central en moneda local correspondiente al 11% de la cartera total. Adicionalmente, el total de las disponibilidades del gobierno central a fines de febrero de 2005 ascendían a 265 millones de dólares, equivalentes a aproximadamente un 2% del producto.

En este contexto fue fundamental lograr rápidamente acuerdos con los organismos financieros internacionales que permitieran enfrentar las amortizaciones inmediatas y generar confianza de los agentes en el manejo macroeconómico.

[67] La deuda bruta del gobierno central a fines de 2004 correspondía a 78% del producto.

La importancia crucial de este tema llevó a institucionalizar la Unidad de Gestión de Deuda en el Ministerio de Economía y Finanzas, que fue creada por decreto del Poder Ejecutivo del 26 de diciembre de 2005, en donde se describe entre las tareas tradicionales que la oficina de deuda debe desempeñar la de “asesorar sobre la creación e implementación de las estrategias de endeudamiento del sector público no financiero”.

El rol fundamental de la Unidad de Gestión de Deuda es financiar al gobierno central al menor costo posible en un horizonte temporal de mediano plazo. Es decir, la tarea básica que se debe cumplir es asegurarle al gobierno central la disponibilidad de los recursos necesarios en todo momento para hacer frente a todas sus obligaciones financieras. El cumplimiento de los contratos ha sido y seguirá siendo uno de los principales activos del país.

Dado esta función prioritaria, el principal lineamiento de la estrategia financiera del período ha sido la disminución del riesgo de re-financiamiento. La experiencia ha demostrado que es este riesgo de roll-over el desafío más importante que enfrenta cualquier gestión de deuda.

Por otra parte, la sostenibilidad de una política de endeudamiento requiere tener en cuenta no sólo el conseguir el financiamiento, pero además las condiciones del mismo, de manera que una solución de hoy no sea un problema de mañana. Así, cobra relevancia otros elementos del endeudamiento como son los plazos del mismo, la moneda del mismo y la combinación del portafolio entre la deuda del mercado de capitales privado y la vigente con organismos multilaterales de crédito.

La gestión de los pasivos del gobierno central se articuló en todo el período considerado con la política fiscal. De esta manera, el diseño del programa financiero del gobierno en 2005 implicaba una trayectoria descendente de la deuda en términos del producto, dado que como se señaló inicialmente, el elevado ratio de deuda a PIB presentaba una de las vulnerabilidades de la economía uruguaya. Inicialmente, la arquitectura del programa fiscal tenía como objetivo la reducción de la deuda como porcentaje del producto hasta alcanzar el 60% en el año 2009. Sin embargo, la rápida convergencia de este indicador a niveles inferiores a la meta fijada, condujo a una revisión del superávit primario objetivo, ya que a fines de 2008 el ratio de deuda bruta del sector público a PIB alcanzó el 51%.

Por otra parte, la interacción entre la política fiscal y la de endeudamiento se observó en el comportamiento de los gastos del gobierno en función de los resultados en la gestión de deuda alcanzados. Desde un inicio, el gobierno planteó que luego de superar los vencimien-

tos de deuda concentrados en los primeros años de gestión, se daría lugar a un comportamiento fiscal más expansivo en la medida que la reducción del pago de servicio de deuda dejara espacio para ello.

En el período en consideración, Uruguay estuvo inserto en un mercado internacional caracterizado por abundante liquidez, lo que se supo aprovechar para mitigar las vulnerabilidades financieras que se presentaban a fines de 2004. No sólo se disminuyó el riesgo de re-financiamiento, pasando de un portafolio de deuda con vida promedio de alrededor de 7 años a 13 años[68] y presentando un esquema de amortizaciones más parejo en el tiempo[69] , sino que también se disminuyó el riesgo cambiario, pasando de un 11% de la cartera en moneda local a un 27% y se consiguió una combinación adecuada de endeudamiento con el sector privado y los organismos multilaterales de crédito.

En este contexto internacional favorable, se emitieron en el mercado externo bonos globales por el equivalente a casi 6.500 millones de dólares desde enero de 2005 hasta la profundización de la crisis financiera internacional en setiembre de 2008. Del total de financiamiento del mercado internacional, casi 1.800 millones de dólares correspondieron a operaciones de canje de bonos cuyo objetivo fue alargar el plazo promedio de vencimiento de la deuda e incrementar la ponderación de la deuda en moneda doméstica. Es importante notar que alrededor de 2.500 millones de dólares de los bonos globales emitidos en este período fueron denominados en unidades indexadas. En el ámbito local también se benefició de la liquidez imperante en el período señalado, licitando instrumentos por un total de alrededor de 1.800 millones de dólares, de los cuales el 75% fue en moneda doméstica.

Este financiamiento proveniente del mercado privado permitió llevar adelante una política de pre-cancelación de obligaciones con organismos multilaterales de crédito y de manejo de pasivos. En efecto, en 2006 se pre-pagó a las instituciones multilaterales el equivalente a 3.145 millones de dólares, de lo que se destaca la cancelación del total de la deuda con el FMI cuyo alto volumen obedecía a la crisis financiera de 2002. En 2007 y 2008 se realizaron recompras de títulos emitidos por el gobierno central por 415 millones de dólares.

En cuanto al financiamiento por parte de los organismos multilaterales de crédito, luego de un comienzo activo en 2005, fruto de los acuerdos conseguidos por la nueva administración al inicio de su gobierno, se enlentecieron los desembolsos por contar con la fuente del sector privado comentada en los párrafos precedentes. Durante el 2008, se implementó una estrategia preventiva de fondeo a través de estas instituciones, lo que permitió una rápida concreción de desembolsos una vez agudizada la crisis.

Desde el punto de vista institucional y regulatorio, también hubo elementos fundamentales para permitir una política de financiamiento que lograra estos resultados. Además de la creación de la Unidad de Gestión de Deuda, se buscó contar con el marco legal adecuado para dotar a la gestión de deuda de mayor flexibilidad. En este sentido, se promulgó la Ley Nº 17.947 que autoriza al Poder Ejecutivo la emisión de deuda pública nacional siempre que se respeten determinados topes en los incrementos de la deuda neta según se define en la propia normativa.

La definición de la deuda neta a controlar representa un avance significativo en relación a la normativa vigente anterior, pues en primer lugar, al referirse a un stock de pasivos netos de los activos del sector público, permite una política de endeudamiento más eficiente. Sin este marco legal, no hubiera sido posible llevar adelante la política de pre-financiamiento que rigió en todo el período y que permitió a su vez el pre-pago de préstamos de emergencia con el BID y el Banco Mundial y la cancelación anticipada de la deuda total con el FMI ya comentada[70] .

El segundo aspecto relevante de esta norma es que la misma constituye una regla de responsabilidad fiscal, de la cual se carecía hasta el momento. Dada las características de su cobertura institucional, la que abarca la totalidad del sector público[71] , su cobertura de instrumentos que incluye todas las fuentes de financiamiento del resultado fiscal y su metodología de valuación, la variación de la deuda neta que define esta norma es exactamente igual al resultado fiscal.

En síntesis, en materia de gestión de deuda se generó el marco legal e institucional interno adecuado para llevar adelante la estrategia de deuda definida, lo que permitió aprovechar las excelentes oportunidades presentes en el mercado de capitales internacional y local hasta la profundización de la crisis financiera en setiembre de 2008. Cuando la incertidumbre internacional se agudizó y los mercados de capitales privados se cerraron, el país se encontraba en una situación financiera sólida y con una red de líneas de crédito contingentes para enfrentar el cambio de escenario.

2 Evolución de la Deuda Bruta y Neta

La deuda bruta del sector público global disminuyó de 97% del PIB en 2004 a 51% en 2008. La medición

[68] Ver cuadro Indicadores de Riesgo de Deuda del Gobierno Central.

[69] Ver gráfico Perfil de Amortizaciones del Gobierno Central a Diciembre de 2004.

[70] Es importante notar que la emisión de títulos públicos en si no afecta el nivel de deuda neta, pues este acto implica la generación de un pasivo y un activo simultáneamente, no afectando la definición de deuda neta.

[71] En la cobertura del sector público definida en la ley 17.947 excluye a los gobiernos departamentales ya que el endeudamiento de los mismos está limitado Constitucionalmente.

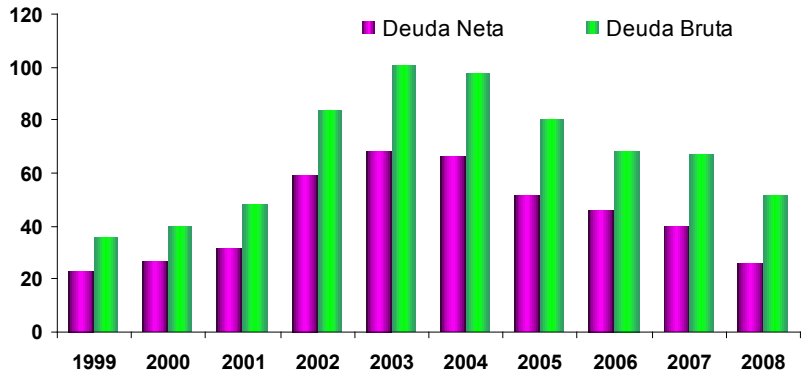
en términos de producto permite evaluar la importante reducción en el peso de la deuda en términos de lo que el país produce. El sector público global, cobertura de la deuda que se está analizando, abarca además del Gobierno Central, al Banco Central del Uruguay, a las Empresas Pública[72] y los Gobiernos Departamentales.

Medida en dólares corrientes, al cierre de 2008 la deuda bruta se ubicó en 16.535 millones de dólares, aumentando 3.200 millones de dólares respecto del cierre de 2004. Este aumento tuvo básicamente como contrapartida una ganancia de reservas internacionales, reflejando la política de acumulación de activos externos llevada a cabo en estos años. En efecto, en el período considerado, el aumento de activos del sector público global ascendió a alrededor de 4.080 millones de dólares, de los cuales correspondieron a activos de reserva 3.850 millones de dólares.

Es importante analizar por lo tanto, la evolución de la deuda bruta junto con el comportamiento de los activos del sector público, es decir, la deuda neta. La deuda pública neta se redujo 860 millones de dólares en los últimos cuatro años, pasando de 9.114 millones de dólares a fines de 2004 a 8.255 millones de dólares al cierre de 2008.

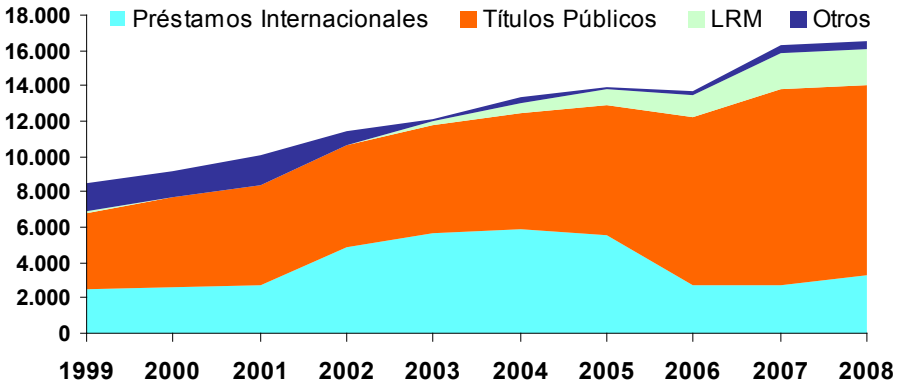
En términos del producto, la deuda neta se redujo a menos de la mitad en los últimos cuatro años, pasando de 67% del PIB en 2004 a 26% en 2008.

Deuda del Sector Público Global
En % del PIB



Fuente: Banco Central del Uruguay.

Deuda Bruta del Sector Público Global por Instrumentos
Millones de Dólares



Fuente: BCU.

[72] Al igual que las estadísticas de financiamiento, la cobertura institucional del Sector Público para medir los niveles de endeudamiento excluye al Banco de la República y al Banco Hipotecario del Uruguay.

Como medida alternativa para analizar el comportamiento del total de obligaciones del sector público neto de sus activos, se pueden considerar los pasivos totales del sector público, los cuales incluyen además de los pasivos publicados en las estadísticas de deuda del BCU a la Base Monetaria a los que se les resta únicamente aquellos activos líquidos propios del sector público[73] . Bajo esta definición alternativa, los pasivos totales netos de activos líquidos descienden en el período 2004 a 2008 de 97% del PIB a 47%.

Resulta relevante analizar los usos a los que se destinó el incremento del endeudamiento total del sector público en el período 2004 – 2008, para lo cual se deben considerar todas las fuentes de financiamiento del sector público. Para ello, además del aumento de la deuda bruta definida por el BCU se debe considerar el incremento de la Base Monetaria y los encajes en moneda extranjera en el BCU, todo lo cual aumentó en el período 2004 a 2008 en 5.661 millones de dólares. Este incremento de pasivos financió un aumento de activos por 4.072 millones de dólares y el déficit fiscal acumulado del período por 636 millones de dólares. La diferencia entre las fuentes de financiamiento de la deuda bruta, base monetaria y encajes con los usos del déficit fiscal y la mejora de activos obedece a diferencias de valuación y cambios en la cobertura de activos y pasivos

Sector Público Global: Fuentes de financiamiento y destino de los fondos 2005 - 2008 Cifras en millones de dólares	
Fuentes de Financiamiento:	**5.661**
Incremento Deuda Bruta	3.213
Incremento Base Monetaria y Encajes	2.448
Uso de Fondos:	**5.661**
Incremento de Activos Totales	4.072
Financiamiento Déficit Fiscal Acumulado	636
Diferencia de Valuación y Otros	953

En síntesis, el importante descenso en el peso del endeudamiento público bajo cualquiera de las medidas presentadas, mejora significativamente la situación financiera de Uruguay, reduciendo una de las principales vulnerabilidades que enfrentó la economía a la salida de la crisis de 2002. De este modo se consolida un avance sustancial en términos de la sostenibilidad de la deuda, permitiendo que Uruguay se encuentre mejor posicionado en el contexto de la actual crisis financiera internacional.

3 Tope de Endeudamiento (Ley Nº 17.947)

El nuevo marco legal en materia de tope de endeudamiento establecido en la Ley Nº 17.947 otorgó una regla de disciplina fiscal para el sector público global a la vez que dotó de mayor flexibilidad a la política de deuda. Esto permitió llevar adelante operaciones de manejo de pasivos en el período 2004-2008 que redujeron las vulnerabilidades financieras presentes a fines de 2004, consecuencia en gran medida a la crisis financiera de 2002.

3.1 Características de la Ley de Tope de Endeudamiento

En enero de 2006 se promulgó la Ley Nº 17.947 en donde se autoriza al Poder Ejecutivo a emitir deuda pública nacional siempre que los incrementos de la deuda pública neta según se define en la propia normativa, no superen los topes anuales allí establecidos. Esta ley fue creada en cumplimiento del artículo 85 (numeral 6) de la Constitución de la República el que establece que entre las atribuciones de la Asamblea General se encuentra "autorizar, a iniciativa del Poder Ejecutivo, la Deuda Pública Nacional, consolidarla, designar sus garantías y reglamentar el crédito público, requiriéndose en los tres primeros casos, la mayoría absoluta de votos del total de componente de cada Cámara".

La normativa denominada de "Tope de Endeudamiento" por su sustancia, tiene como objetivo primordial establecer una ley de responsabilidad fiscal para el conjunto del sector público. En línea con este objetivo se diseñó una regla que establece niveles máximos de endeudamiento neto para el Sector Público en su conjunto, en forma

[73] Los pasivos totales considerados en esta definición corresponden al total de pasivos publicados en las estadísticas de deuda del BCU más la Base Monetaria. Por la parte de los activos se considera únicamente los activos de reserva propios de la autoridad monetaria o del gobierno central, es decir, no se incluyen los activos no líquidos ni aquellos activos líquidos que corresponden a depósitos del sector financiero en el BCU.

consistente con el escenario macroeconómico proyectado en ocasión de elaborar el Presupuesto Nacional 2005-2009.

Esta ley implicó la existencia por primera vez, de una restricción efectiva para el endeudamiento neto del Sector Público, al considerarse todas las fuentes de financiamiento y no únicamente las consideradas en la definición de deuda neta de las estadísticas del BCU. Esto constituyó un avance significativo en términos del compromiso asumido por la autoridad económica respecto de la disciplina fiscal ya que implica establecer un límite al déficit del Sector Público Global[74] .

La definición de Deuda Neta para el control del tope de endeudamiento presenta una cobertura institucional que abarca todos los componentes del Sector Público, con la excepción de los gobiernos locales, de manera de guardar consistencia con las metas fiscales y las estadísticas de las finanzas públicas. En cuanto a la cobertura por instrumentos, comprende todas las fuentes de financiamiento del resultado fiscal: desembolsos de préstamos, emisión de títulos, crédito de proveedores de empresas públicas, expansión monetaria y uso de activos.

En cuanto a los criterios de valuación, la deudas y activos se valúan al arbitraje vigente a fin del año anterior si son partidas adquiridas/contratadas a una fecha anterior al comienzo del año en curso y al arbitraje vigente si son adquiridas durante el año en curso. Es importante señalar que esta metodología de valuación corresponde a la que se aplica para computar el resultado fiscal acumulado del año. Por tanto, las variaciones en la deuda neta para la ley de tope de endeudamiento correspondan enteramente al financiamiento del déficit fiscal[75] .

En forma previa a la existencia de esta ley, el cumplimiento constitucional se efectuaba con un marco legal parcial, ya que el tope refería exclusivamente al incremento del endeudamiento bruto del Gobierno Central por concepto de emisión de títulos, a la vez que existía una autorización genérica para contraer préstamos. De este modo, no existían límites efectivos para la deuda global, no era posible prefinanciarse, ni cambiar la composición de la deuda emitiendo títulos para amortizar préstamos.

A efectos de ilustrar la ineficiencia de dicho tope respecto de la disciplina fiscal, cabe mencionar que en la crisis del año 2002 el límite existente no fue violado, a pesar del extraordinario incremento que registró la deuda pública, ya que el financiamiento fue otorgado básicamente por instituciones financieras internacionales. Durante ese año la deuda con organismos multilaterales aumentó casi 2.300 millones de dólares, los cuales fueron utilizados en gran medida para otorgar asistencia financiera al sistema bancario y cubrir el déficit fiscal.

Un segundo objetivo planteado por la Ley Nº 17.947 es dotar de mayor flexibilidad a la política de endeudamiento. De acuerdo a la citada normativa anterior, no se podía llevar adelante políticas de pre-financiamiento a través de los mercados de capitales privados pues sólo se computaba los incrementos en la deuda bruta por este concepto y no se tenía en cuenta el consiguiente aumento en los activos. La nueva metodología, al considerar la deuda neta de activos, permite aprovechar los escenarios de liquidez en el mercado internacional y local para financiar aumento de reservas, política llevada adelante en el período analizado.

Por otra parte, el marco legal anterior, limitaba los cambios en la composición de deuda entre acreedores privados y organismos multilaterales de crédito, imponiéndole una rigidez innecesaria a la política de deuda y a la política económica en general, que la hace más vulnerable y no le permite aprovechar las condiciones de mercado. La flexibilidad de manejo posibilitada por la nueva ley permitió disminuir en el período 2004 – 2009 la deuda con las instituciones multilaterales y aumentar la correspondiente a títulos emitidos en el mercado local y en particular en el mercado internacional.

3.2 El tope ante situaciones extraordinarias: año 2008

La Ley Nº 17.947 autorizó un máximo de incremento de la deuda neta de 275 millones de dólares para el año 2008. Asimismo, dicha norma prevé un incremento adicional de 50% de los topes fijados para cada año, en aquellos casos en que factores extraordinarios e imprevistos así lo justificaran. Considerando la ampliación para este tipo de casos, el tope vigente para el año 2008 se situaba en 412,5 millones de dólares.

En el año 2008 se verificó una severa crisis energética, asociada a la sequía, la escasez de energía eléctrica en la región y el elevado precio del petróleo. La imposibilidad de transferir el sustancial incremento del costo de abastecimiento de energía eléctrica a las tarifas, en virtud del efecto adverso que ello hubiera significado sobre la competitividad de los sectores productivos y la situación de los hogares, redundó en un deterioro muy significativo del resultado del sector público respecto de lo previsto. Como consecuencia de ello, la deuda neta del sector público excedió el límite establecido en la referida ley, ya que el mismo no contemplaba una situación adversa de carácter extraordinario de la magnitud señalada.

[74] Se exceptúa de este tope el endeudamiento correspondiente a los Gobiernos Departamentales por estar limitado constitucionalmente.

[75] Puede haber pequeñas diferencias entre la medición del tope y el resultado fiscal, consecuencia de diferencias en la conciliación del resultado fiscal medido por ingresos y egresos, denominado "por arriba de la línea" y el medido por fuentes de financiamiento, designado "por debajo de la línea".

El incremento de la deuda neta según la metodología definida en la Ley Nº 17.947 fue de 501 millones de dólares, 88,5 millones por encima del tope establecido. Dado que el sobrecosto energético se estima en 500 millones de dólares, de excluirse este monto, el resultado del sector público global hubiera sido levemente superavitario, cumpliéndose con holgura el tope de endeudamiento establecido en la mencionada norma, al igual que en los años anteriores.

Resumen Control de Tope de Endeudamiento Ley 17.947
Cifras en Millones de dólares

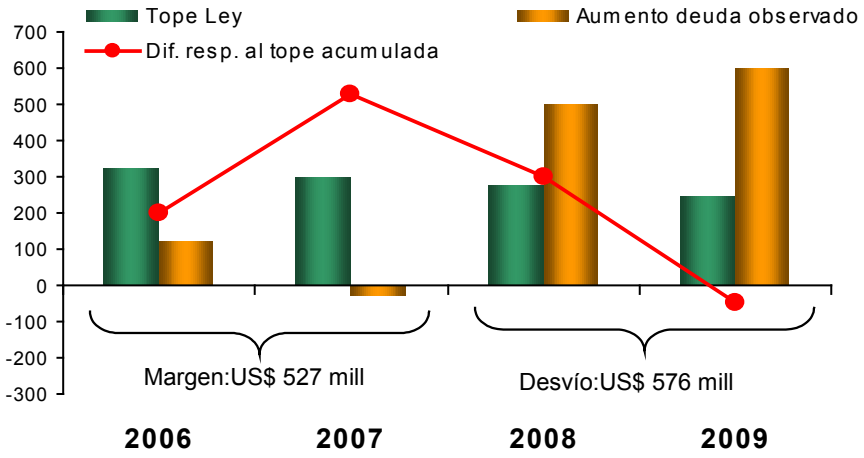
	2006	2007	2008**
Tope	325	300	275
Adicional casos extraordinarios	163	150	138
Tope para casos extraordinarios	488	450	413
Aumento deuda neta observado	125	-27	501
Diferencia con Tope *	200	327	-89
Diferencia con Tope Acumulado *	200	527	439

* El signo Positivo implica que se cumplió con margen

** El 2008 las diferencias se consideran respecto al tope para casos extraordinarios.

En los primeros dos años de vigencia de la ley, el aumento del endeudamiento fue menor que el autorizado. Por tanto, considerando globalmente el período 2006-2009 y de acuerdo a las proyecciones fiscales actuales, se prevé que la deuda neta aumentará en un monto similar al previsto originalmente en la Ley Nº 17.947.

Cumplimiento del Tope de Deuda período 2006-2009
Millones de Dólares



Fuente: MEF. Para 2009 el aumento de deuda es proyectado de forma consistente con un déficit del Sector Público Global de 2% del PIB. Para todos los años la "Diferencia respecto al tope" surge de considerar el valor del tope según Ley 17.947 para una situación normal (no contempla el 50% adicional para casos extraordinarios)

3.3 Proyecto de ley de Ampliación del Tope de Deuda

El Poder Ejecutivo envió un proyecto de ley ampliando el tope de deuda autorizado, una vez que el BCU publicó los datos de deuda del año 2008. El diseño de la referida norma prevé que la evaluación del cumplimiento de la misma deba ser verificada ex-post, en oportunidad de que el Banco Central del Uruguay publique la información a fines de marzo del año siguiente. El máximo incluido en el proyecto de ley enviado al Parlamento alcanza a 550 millones de dólares para el año 2008.

A efectos de evaluar el impacto real en términos económicos de la modificación en el tope de deuda neta propuesta en la norma proyectada, corresponde realizar las comparaciones en relación al PIB y no en valores absolutos, de forma de cuantificar el verdadero esfuerzo que ello representa para la sociedad en su conjunto. En el escenario macroeconómico previsto al redactar la norma original, la autorización máxima admitida para el

año 2008 representaba 2% del PIB estimado para dicho año, en tanto que el tope propuesto en el nuevo proyecto de ley implica 1,7% del PIB para dicho año.

Por otra parte, el cambio en la situación internacional como consecuencia de la crisis financiera desatada en los países de mayor relevancia en la economía mundial, hace prever un enlentecimiento de la actividad económica en nuestro país en 2009. En este contexto, no se considera conveniente reducir el gasto fiscal previsto, ya que ello actuaría en forma procíclica, al sumarse al descenso de la demanda agregada privada. Desde el punto de vista de las políticas sociales, el mantenimiento del gasto previsto contribuirá a amortiguar el mayor riesgo que sufrirán los sectores más vulnerables de la población en la nueva coyuntura económica.

Esta situación determinará un mayor déficit global del Sector Público en el año 2009, en relación a lo previsto al momento de redactar la Ley Nº 17.947. El aumento previsto del déficit está en línea con las políticas fiscales adoptadas en la mayor parte de los países, como forma de atemperar los riesgos que plantea una recesión mundial de mayores proporciones a las registradas en los últimos años. Consiguientemente con ello, el referido proyecto de ley elevado al Parlamento incrementa en 100 millones de dólares el tope de endeudamiento previsto en la Ley Nº 17.947, al tiempo que prevé un aumento adicional de 100% para casos extraordinarios. Por tanto, el límite autorizado alcanza los 700 millones de dólares para el año 2009 de forma consistente con la proyección de déficit fiscal del Sector Público Global de 2% del PIB para dicho año.

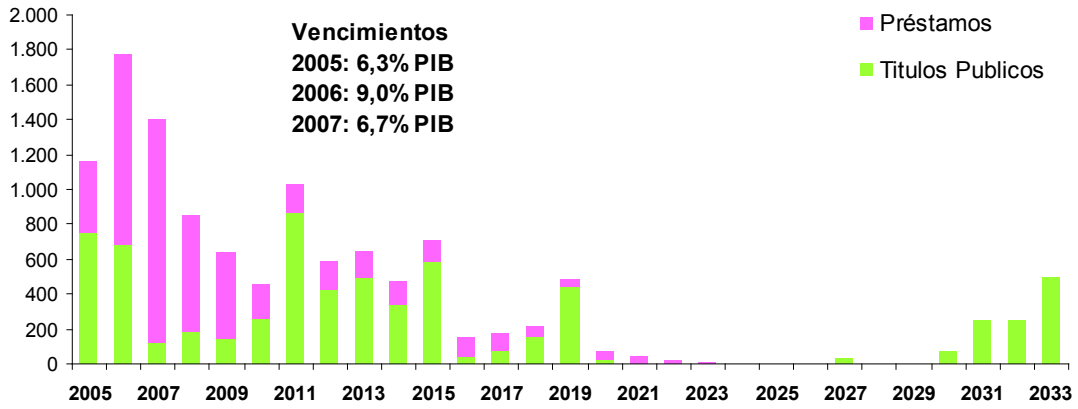
4 Gestión de Deuda del Gobierno: 2005 -2009

4.1 Diagnóstico del Endeudamiento a Diciembre de 2004

La principal vulnerabilidad que presentaba el país en materia de deuda en diciembre de 2004, era el elevado riesgo de refinanciamiento como consecuencia de la crisis financiera de 2002. El mayor riesgo de roll-over se observaba en el corto plazo, pues en los años 2005, 2006 y 2007 se debía enfrentar altas concentraciones de pagos con los organismos multilaterales de crédito, en particular con el FMI. En menor medida, el riesgo de roll-over estaba presente en el mediano plazo, en los años 2011 y 2015 donde vencían títulos emitidos en el mercado internacional.

Por otra parte, la totalidad de activos líquidos del gobierno central a fines de febrero de 2005, ascendían al equivalente de 265 millones de dólares. Esto correspondía a 2% del producto, en tanto sólo en el 2005, se debía hacer frente a pagos de capital por 6,4% del PIB.

Perfil de Amortizaciones del Gobierno Central a dic-04
Millones de Dólares

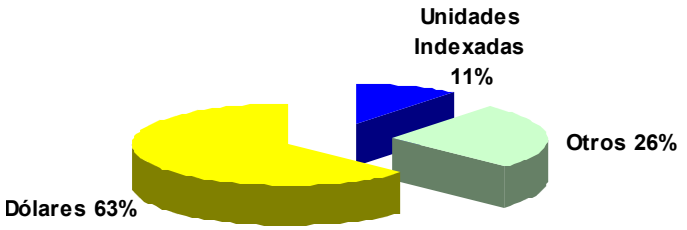


Este calendario de amortizaciones concentrado en el corto plazo implicaba que en promedio la totalidad de la deuda vencía en siete años. Otra medida relevante para el diagnóstico del endeudamiento, la constituye el porcentaje de deuda que se debe pagar en los siguientes doce meses, la que a fines de 2004 era de 11%, en tanto a fines de 2005 se debía pagar el 16% de la deuda en el siguiente año.

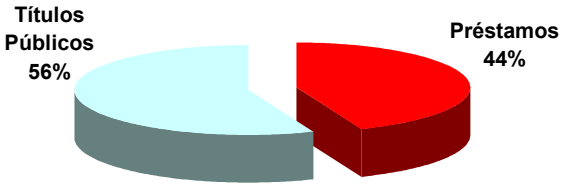
La deuda del gobierno central a fines de 2004 presentaba un alto grado de dolarización, lo que conlleva un elevado riesgo cambiario. La deuda denominada en moneda local sólo constituía el 11% del portafolio total y correspondía a títulos públicos emitidos en el mercado local.

A su vez, consecuencia de los fuertes desembolsos recibidos en la crisis financiera de 2002 de los organismos multilaterales, el 44% de la cartera de deuda del gobierno central correspondía a estos organismos de crédito.

Composición por Moneda de la Deuda del Gobierno Central Diciembre de 2004



Composición por Acreedor de la Deuda del Gobierno Central Diciembre de 2004



Fuente: Unidad de Gestión de Deuda del MEF.

4.2 Estrategia de financiamiento

Los lineamientos generales de la estrategia financiera para el período 2005-2009, se centraron en los siguientes aspectos:

a) Disminución del riesgo de refinanciamiento en el corto (2006 y 2007) y mediano plazo (2011 y 2015). Este objetivo se buscó en primer lugar a través de operaciones de manejo de pasivos que tenían como resultado la reducción del pago de amortizaciones en aquellos años de mayor concentración, dando lugar a un calendario de amortizaciones distribuido regularmente en el tiempo y extendiendo el tiempo promedio del vencimiento de la deuda. Por otra parte, también se buscó mitigar el riesgo de roll-over con la aplicación de una política de pre-financiamiento a través de la cual el gobierno central acumulaba activos líquidos para hacer frente a las necesidades de financiamiento de los próximos meses. A lo largo del período, se buscó que el gobierno central mantuviera un nivel de liquidez adecuado en función de las obligaciones financieras que debía enfrentar en el corto plazo.

b) Disminución del riesgo cambiario dado el alto porcentaje de la deuda en moneda extranjera y en particular en dólares estadounidenses. La deuda estaba casi enteramente denominada en una moneda diferente a aquella en que el gobierno percibe sus ingresos, lo que lo expone a grandes riesgos en casos de fluctuaciones importantes de la moneda. Este lineamiento se persiguió tanto a través del incremento de la porción de deuda en moneda local como también a través de un perfil de amortizaciones de deuda más parejo en el tiempo. Una devaluación de la moneda local en relación a una divisa, trae efectos sobre el pago de interés de la deuda denominada en esa moneda y en el pago de capital. La existencia de un calendario de pagos de capital que se distribuya de forma uniforme en el tiempo, minimiza los efectos de un shock de tipo de cambio en la parte correspondiente a la amortización de capital.

c) Lograr una combinación adecuada entre la deuda multilateral y la deuda de origen privado, priorizando esta última cuando las circunstancias de mercado lo permiten y dejando espacio para el fondeo con organismos multilaterales de crédito cuando el mercado privado se cierra. Esto es importante dado que los organismos internacionales tienen límites al endeudamiento por país y Uruguay había hecho uso de los máximos autorizados durante la crisis del 2002- 2003. En el caso del FMI, se diseñó y ejecutó una estrategia de sustituir la deuda

fuertemente condicionada de este organismo por deuda de origen privado.

d) Diversificar fuentes de financiamiento y la base inversora del gobierno central, captando más clientes y entrando a nuevos mercados.

e) Dinamizar la operativa en el mercado doméstico y marcar un ritmo de licitaciones de títulos emitidos en el mercado local que fuera predecible e ininterrumpido con la excepción de circunstancias extraordinarias.

4.3 Implementación de la Estrategia

a) Disminución del riesgo roll-over

Dados los altos pagos de capital que en lo inmediato se debían enfrentar con los organismos multilaterales de crédito, apenas asumida la nueva administración, fue fundamental lograr acuerdos con los mismos de manera de asegurarse al menos parte del financiamiento necesario. A la vez, fue fundamental generar rápidamente confianza en los mercados en cuanto a la responsabilidad del manejo macroeconómico. En cuanto las circunstancias del mercado internacional lo permitieron, se profundizó el fondeo a través del mercado privado, realizando emisiones de títulos públicos que además perseguían los objetivos de extender el plazo promedio de la deuda del gobierno central y disminuir el porcentaje de deuda denominado en moneda extranjera.

Durante 2005 y 2006, se obtuvo financiamiento a través de emisiones de bonos, letras y notas de Tesorería en los mercados privados externo y doméstico, por un total equivalente a 5.000 millones de dólares[76] . En ese mismo período, se desembolsaron préstamos de los organismos multilaterales de crédito por 1.100 millones de dólares. Todo este significativo fondeo permitió cancelar la totalidad de la deuda con el FMI y pre-pagar los préstamos emergencia con el BID y el Banco Mundial. Estas operaciones sin precedentes, que lograron aprovechar la abultada liquidez de los mercados, despejaron el alto riesgo de refinanciamiento de corto plazo, a la vez que generaron ahorros en materia de costo del financiamiento.

Por otra parte, el riesgo de refinanciamiento fue abordado con operaciones de manejo de pasivos (Liability Management) en el mercado privado externo en octubre de 2006 y de forma conjunta en el mercado local y externo en junio de 2008. En ambos casos las operaciones consistían en el canje de bonos de manera de lograr extender la duración de la deuda y aumentar el porcentaje de deuda denominado en unidades indexadas.

[76] Las emisiones totales de 5.000 millones de dólares se refieren únicamente al fondeo obtenido y no incluyen las emisiones por el canje de deuda de octubre de 2006 en donde se emitieron adicionalmente alrededor de 900 millones de dólares en títulos.

Un elemento adicional de la política de manejo de pasivos de este período fueron las operaciones de recompra de títulos emitidos en el mercado local y en el externo que se dio a lo largo de 2007 y 2008. En estos dos años, se compraron instrumentos del gobierno central por algo más de 400 millones de dólares. La ventaja financiera de adelantar estos pagos de capital derivó de la diferencia entre la tasa de retorno proyectada para los activos del gobierno central y la tasa de interés a la que se compraron los bonos. En otras palabras, resultaba más atractivo pagar la deuda en ese momento que esperar a su vencimiento. En diciembre de 2007 se llevó adelante una operación pública de recompra de títulos por el equivalente a 240 millones de dólares, en tanto el resto de los buybacks se hicieron a lo largo de 2008.

Finalmente, una herramienta adicional que se aplicó a lo largo del período para mitigar el riesgo de refinanciamiento fue la política de pre-fondeo. Como ya se ha señalado, durante la época de abundante liquidez en el mercado privado de capitales esta política se llevó adelante con emisiones de bonos globales en el mercado internacional y en menor medida con emisiones de títulos en el mercado local.

A partir de la profundización de la crisis financiera internacional, la política de pre-financiamiento se llevó a cabo a través de una estrategia preventiva de acuerdos de financiamiento con organismos multilaterales de crédito. A fines de 2008, y hasta le fecha de elaboración de este informe, se desembolsaron fondos del BID para Préstamos de Política por alrededor de 500 millones de dólares. Los desembolsos con este organismo se habían enlentecido durante el período de abultada liquidez, de manera que cuando la incertidumbre financiera aumentó a fines de 2008, se contaba con suficiente espacio en la línea de crédito otorgada por el BID.

Por otra parte, a comienzos de 2009, se desembolsó la totalidad de la línea de crédito contingente pactada con el Banco Mundial por 400 millones de dólares. En cuanto a la Corporación Andina de Fomento (CAF), a mediados de 2008 se firmó un acuerdo para un fondeo contingente por 400 millones de dólares, del cual al momento de elaborar este documento se habían desembolsado 280 millones de dólares.

b) Disminución del Riesgo Cambiario

La gestión de pasivos se benefició de la demanda por títulos emitidos por economías emergentes en el período analizado hasta fines de 2007, realizándose emisiones en el mercado global en Unidades Indexadas por el equivalente a casi 2.500 millones de dólares. De esta manera, se logró construir una curva de rendimientos de instrumentos en Unidades Indexadas

con títulos en los plazos de 10, 20, 25 y 30 años, lo que constituye un logro significativo aún bajo estándares internacionales.

En el mercado local, en mayo de 2006 se licitaron por última vez Letras de Tesorería en dólares, y desde entonces sólo se ha emitido instrumentos en unidades indexadas. En enero de 2007 se comenzó a licitar semanalmente Notas de Tesorería en Unidades Indexadas a 10 años, plazo en el que venía emitiendo el Banco Central del Uruguay. A su vez, se continuó con las licitaciones de Notas de Tesorería en Unidades Indexadas a cinco años, al tiempo que el BCU comenzó a operar en la parte corta de la curva. A partir de agosto de 2007, momento en que se intensificaron las turbulencias en el mercado financiero internacional, se suspendieron las emisiones de los instrumentos en UI a 5 años de plazo y sólo se continuó con los títulos a 10 años hasta febrero de 2008. A partir marzo de ese año se emitieron títulos en UI a 12 años de plazo hasta setiembre de 2008, cuando se exacerbó la crisis financiera.

Una operación destacable para la reducción del riesgo cambiario fue el desembolso del Banco Mundial del Préstamo Programático para Implementación de Reformas y para Políticas de Desarrollo en Unidades Indexadas. La operación se compuso de dos transacciones simultáneas y coordinadas. Por una parte, el Banco Mundial emitió en el mercado internacional una nota en Unidades Indexadas con las mismas fechas de pago de interés y capital establecidos en el contrato de préstamo con Uruguay y por otra parte le desembolsó a Uruguay los fondos captadas en la operación. El monto de esta emisión fue el equivalente a 100 millones de dólares. Esta operación denominada “back-to-back”, fue la primera de este tipo que realizó el Banco Mundial.

Finalmente, el diseño de un perfil de amortizaciones más parejo en el tiempo, que se instrumentó de la manera que se detalló en el punto anterior, también fue parte de la implementación de la estrategia de disminución del riesgo cambiario.

c) Combinación adecuada entre la deuda multilateral y la deuda de origen privado

En primer período de esta gestión, se concentraron los esfuerzos en pre-pagar al FMI porque los pagos de capital a este organismo implicaban un fuerte riesgo de refinanciamiento, como se describió en el punto a), mientras que el país se encontraba sujeto a fuertes condicionalidades de estos préstamos. Cabe señalar que por los préstamos contraídos durante la crisis económica y financiera de 2002-2003 se pagaban altas tasas de interés.

Durante el primer semestre de 2006 se recibieron los últimos desembolsos del FMI y a partir de entonces baja de forma significativa el fondeo con los organismos multilaterales de crédito hasta la profundización de la crisis internacional en el tercer trimestre de 2008.

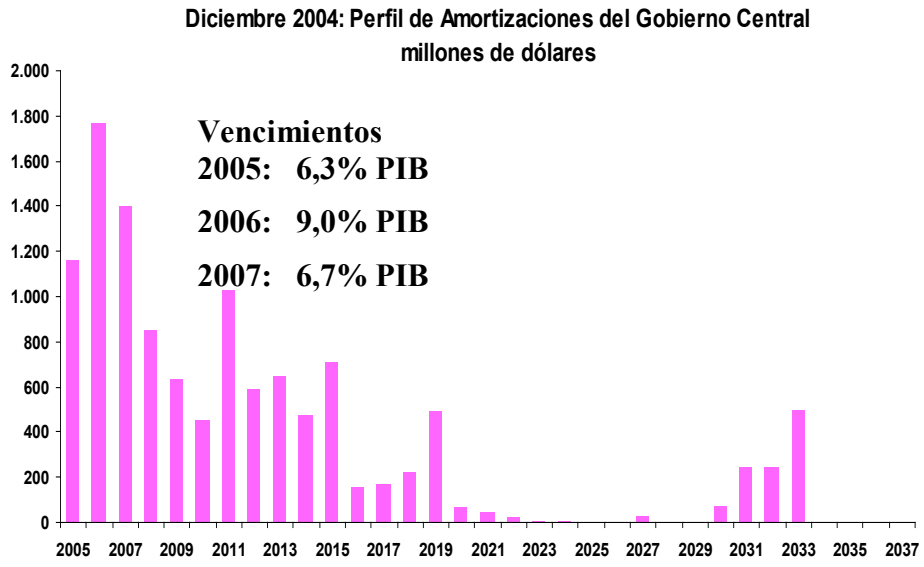
Mientras tanto, entre 2005 y 2009, se obtuvo financiamiento en el mercado de capitales privados internacional por un total de aproximadamente de 6.500 millones de dólares, de los cuales más de la mitad corresponden al año 2006 en que se cancela anticipadamente la deuda con el FMI.

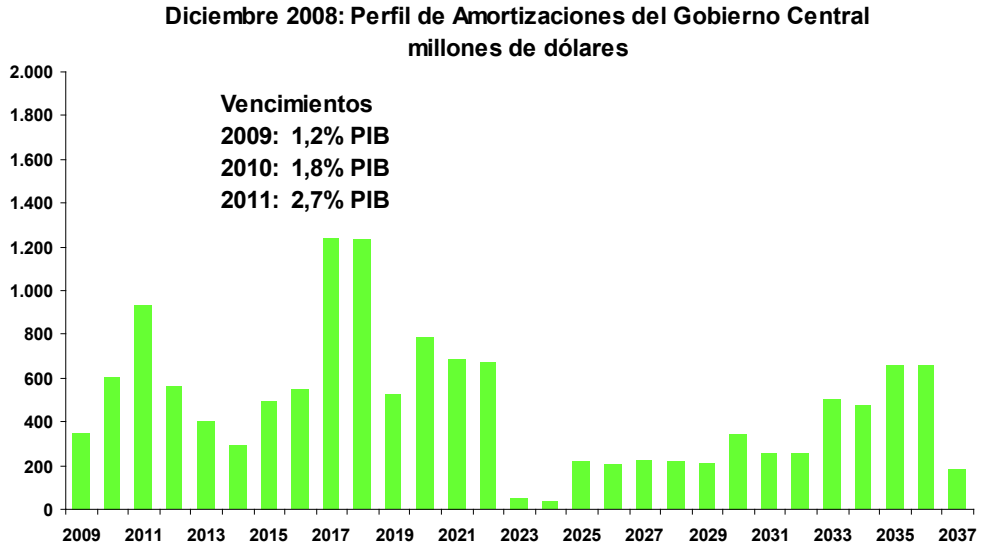
Durante la segunda mitad de 2008 se logró concretar un conjunto de líneas de crédito contingente con organismos multilaterales de crédito. Al agudizarse la crisis internacional, se hizo uso de estas líneas contingentes y de otras que se venían tratando operativamente como tales, concretándose desembolsos significativos a fines de 2008 y en lo que va del 2009 como también se describe en el punto a). El rápido desembolso por parte de los organismos multilaterales fue posible gracias al espacio generado previamente en las líneas de crédito con los mismos durante el período de liquidez en los mercados de capitales privados.

d) Diversificar fuentes de financiamiento y la base inversora del gobierno central

Es importante estar presente en diferentes mercados, con instrumentos adecuados que permitan ampliar la demanda de títulos uruguayos y diversificar la base inversora. En este sentido, en marzo de 2007, se completó la colocación privada de títulos en yenes, emitidos por el gobierno con garantía del Japan Bank for Cooperation (JBIC) por el equivalente a 256 millones de dólares. La colocación de estos bonos bajo la modalidad de “private placement” marcó el retorno al mercado de capitales japonés, al cual no se accedía desde 2001 y al que se debió recurrir durante el canje de deuda de 2003 para cambiar las condiciones de los instrumentos tanto en su tasa de interés como en su plazo de repago de capital, por lo que constituye un paso importante en el manejo de deuda soberana.

El acceso al mercado japonés a través de una emisión con garantía de JBIC permitió extender los plazos de repago de capital de los títulos denominados en yenes. Mientras el Samurai emitido en 2001 vencía a los cinco años de vida, los bonos en yenes en esta ocasión, presentan un vencimiento de diez años. De esta manera, la búsqueda de distintas fuentes de financiamiento y la diversificación de la base inversora no sacrificó los plazos de emisión de la deuda, en un contexto en el cual se ha trabajado especialmente para aumentar la vida promedio de vencimiento de los pasi-





vos del gobierno.

e) Dinamizar la operativa en el mercado doméstico.

Las características de las emisiones en el mercado local fueron descritas en el punto referente al riesgo cambiario, ya que en la mayor parte del período, el énfasis estuvo en la emisión de instrumentos en unidades indexadas.

4.4 Resultados

En esta sección se resumen los principales resultados alcanzados mediante la implementación de las estrategias señaladas. En primer lugar, dada la vulnerabilidad que presentaba el alto riesgo de re-financiamiento, se presenta la evolución del calendario de amortizaciones del gobierno a fines de 2004 y a fines de 2008. Se observa que como consecuencia de las distintas operaciones de manejo de pasivos ejecutadas en este período, los pagos de capital se distribuyen mejor en el tiempo y muestran una importante disminución del riesgo de roll-over en el corto plazo.

Como resumen de los principales logros en la gestión de manejo de pasivos del gobierno central se

Indicadores de Riesgo de la Deuda del Gobierno Central
Portafolio Total

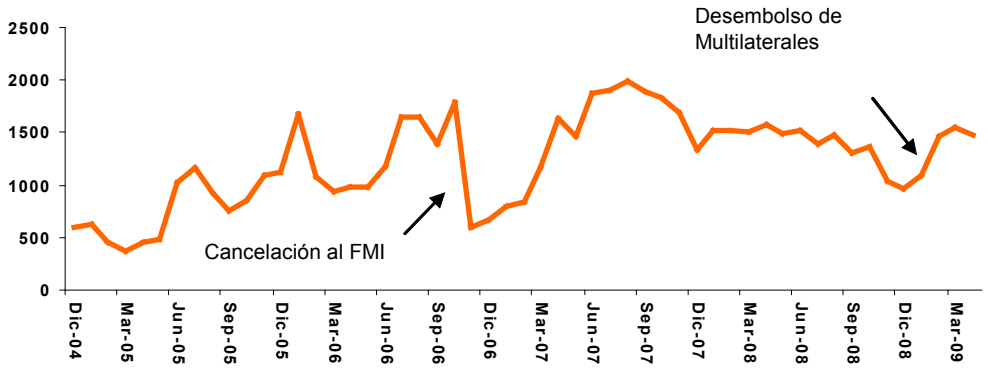
	IV.2004	IV.2005	IV.2006	IV.2007	IV.2008	I.2009
Vencimiento Promedio (años)	7,4	7,9	12,1	13,6	13,0	13,1
Tiempo Promedio para refijar (años)	4,9	6,6	11,1	12,3	11,8	11,5
Duration (años)	4,6	8,0	8,9	10,4	9,8	7,5
% deuda que vence en 1año	11,3%	16,0%	4,8%	2,9%	2,3%	2,9%
Composicion por Acreedor						
Préstamos	44%	40%	0%	17%	19%	21%
Titulos Publicos	56%	60%	0%	83%	81%	78%
Composición por Mercado						
Local	22%	22%	23%	21%	16%	16%
Externo	78%	78%	77%	79%	84%	84%
Composicion por Tipo de tasa (%)						
Tasa Fija	77%	78%	82%	83%	81%	78%
Tasa Flotante	23%	22%	18%	17%	19%	22%
Composicion por Moneda (%)						
Unidades Indexadas	11%	11%	15%	26%	28%	27%
Dolares	62%	64%	77%	65%	64%	65%
Resto	26%	25%	8%	9%	8%	7%
Tasa Promedio (**)						
Dolares	6,1	7,8	7,0	7,1	7,0	6,7
UI	7,1	5,4	5,3	4,4	3,7	3,7
Euros	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9	6,9
Yenes	2,5	2,5	2,5	2,3	2,3	2,3

** Porcentaje anual en la moneda correspondiente

presentan a continuación algunos indicadores de riesgo de deuda.

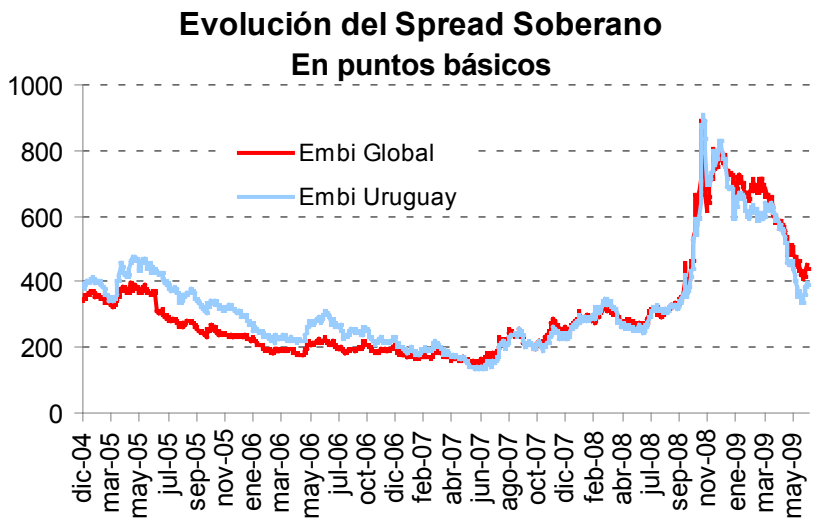
Finalmente, cabe notar que como consecuencia de la política de pre-financiamiento buscada, se ha intentado en todo momento, tener un nivel de disponibilidades del gobierno central que resulte adecuado para cubrir las necesidades de financiamiento de los próximos meses. Se presenta en el gráfico que sigue la evolución de los activos líquidos del gobierno central.

Disponibilidades de Gobierno Central
Millones de dólares



Fuente: MEF.

Una medida de riesgo resumen de la evaluación de la deuda emitida por Uruguay es el spread entre el retorno ofrecido por el título uruguayo y un bono de referencia correspondiente emitido por el gobierno de Estados Unidos. En el siguiente gráfico se muestra la evolución del spread del EMBI constituido por los emisores de economías emergentes y el correspondiente a un índice de bonos globales emitidos por Uruguay. El riesgo crediticio de Uruguay ha evolucionado por debajo del promedio de los países emergentes en los últimos meses, poniendo de manifiesto las fortalezas



Fuente: Bloomberg.

con que es percibida la economía uruguaya en el actual contexto de crisis internacional.

En síntesis, la gestión de pasivos del gobierno central se realizó a través de la Unidad de Gestión de Deuda creada en diciembre de 2005 y se articuló alrededor de una estrategia financiera cuyos principales lineamientos fueron: reducir el riesgo de refinanciamiento, reducir el riesgo cambiario y lograr una combinación adecuada entre la deuda con organismos multilaterales de crédito y títulos privados. Para lograr estos objetivos, en el ámbito privado se llevaron adelantes emisiones de títulos en el mercado global y local, se ejecutaron operaciones de canje y recompras de títulos y se retornó al mercado de deuda nipón. En lo que se refiere a organismos multilaterales de crédito, se pre-pagó deuda contraída durante la crisis de 2002, en lo que se destaca la salida del FMI en 2006. Luego se enlenteció el fondeo de parte de los mismos hasta que al agudizarse la crisis internacional se diseñó un plan contingente de financiamiento.

Los resultados principales son una extensión en el plazo para pagar la deuda y un esquema de pagos más distribuido en el tiempo; un incremento significativo del porcentaje de deuda en moneda local que pasa de 11% en 2004 a 21% al cierre del primer trimestre de 2009; una combinación adecuada entre el fondeo del sector privado y el de multilaterales que ha permitido aumentar la eficiencia en el costo de fondeo. De este modo, tanto la evolución del nivel de deuda neta como las mejoras en la composición de la deuda del gobierno central, permiten que Uruguay se encuentre hoy mejor posicionado en el contexto de la actual crisis financiera internacional.

Emisiones en Millones de Dólares

Instrumento	2005	2006	2007	2008
Letras en Dólares	345	87		
Letras en UI	231			
Letras en Pesos	72			
Notas en UI 5 años	220	307	185	29
Notas en UI 10 años	59		114	
Notas en UI 12 años				121

Fecha	Operación	Resultado	Monto (en Dólares)
oct-06	Canje	Emisión Global 2036 USD	285
		Emisión Global 2022 USD	605
	Recompras		302
dic-07	Recompras		240
jun-08	Canje	Emision Global 2036 USD	136
		Emision Global 2030 UI	750
2008	Recompras privadas		175

b. Mercado Local.

Institución	Pago Anticipado	Tasa Interés	Fecha	Monto	Ahorro VP Mill USD
BID	Préstamo 1417	8,03%	feb-06	400	13
Banco Mundial	Préstamo 7138	8,34%	mar-06	114	3
FMI	Amortizaciones 2006	7,06%	mar-06	628	8
FMI	Amortizaciones 2007	7,07%	jul-06	914	15
FMI	Total saldo adeudado	6,79%	nov-06	1089	11

2. Operaciones de Manejo de Pasivos en el período 2005 - Junio 2009.

3. Prepagos Organismos Multilaterales de Crédito en el período 2005—Junio 2009

Nota: El concepto de ahorro en valor presente significa que Uruguay cancela una deuda cuyo costo es 6.79% (tasa promedio pagada en DEG "swapeada" a dólares) con fondos que obtiene a 5.86% para un plazo equivalente.

1. Emisiones de Títulos del Gobierno Central 2005-Junio 2009 "New Money"

a. Mercado Internacional.

b. Mercado Local.

2. Operaciones de Manejo de Pasivos en el período 2005 - Junio 2009.

3. Prepagos Organismos Multilaterales de Crédito en el período 2005—Junio 2009

Nota: El concepto de ahorro en valor presente significa que Uruguay cancela una deuda cuyo costo es 6.79% (tasa promedio pagada en DEG "swapeada" a dólares) con fondos que obtiene a 5.86% para un plazo equivalente.

VI. CRISIS INTERNACIONAL -RESPUESTAS Y MARGEN DE ACCIÓN PARA EL PRÓXIMO GOBIERNO

1 La crisis internacional actual y sus efectos sobre la economía uruguaya

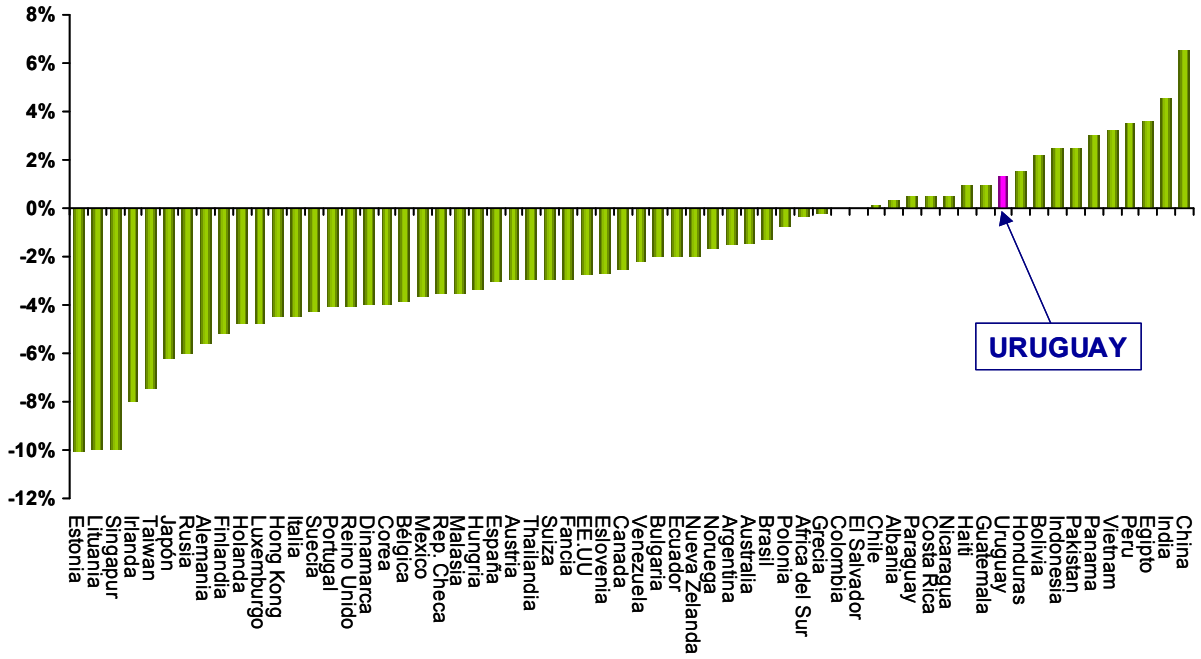
Durante los primeros tres años y medio de la presente administración, el país se enfrentó a un contexto económico internacional favorable. Este período de bonanza, como se fundamentó y desarrolló anteriormente, fue aprovechado por el gobierno para reducir el conjunto de vulnerabilidades que caracterizaban a la economía y la sociedad uruguaya al comenzar esta administración, y para sentar las bases de la transformación social y productiva que la ciudadanía votó y que el país requería. Luego de esos primeros tres años y medio de contexto favorable, se produjo un cambio radical en las condiciones de funcionamiento de la economía mundial, y la misma ingresó en una crisis que todos los analistas coinciden en caracterizar como la más profunda de los últimos 80 años, luego de la crisis de 1929.

El rápido deterioro que se verificó en los últimos meses en el funcionamiento de la economía internacional puede apreciarse claramente al contemplar los ajustes a la baja que se fueron procesando en las proyecciones de crecimiento de la economía mundial. En efecto, las proyecciones de crecimiento para 2009 realizadas por el FMI pasaron de 3,8% en abril de 2008 a 3,0% en octubre de 2008, en tanto que la última proyección realizada en abril de 2009 prevé una caída de 1,3%, lo que de por sí da cuenta de la magnitud de la crisis internacional actual. De esta forma, en el último año las proyecciones de crecimiento mundial se ajustaron a la baja en 5,1 puntos porcentuales. El ajuste a la baja en las proyecciones de crecimiento económico de América Latina para 2009 realizadas por el FMI fueron similares, habiéndose reducido también en 5,1 puntos porcentuales entre abril de 2008 y abril de 2009, previéndose actualmente una contracción de las economías latinoamericanas de 1,5% para 2009.

Naturalmente que una crisis internacional de tal magnitud tendrá efectos negativos sobre nuestra economía. No obstante, el desempeño que ha tenido la economía uruguaya desde que se desató la crisis ha sido, en general, relativamente más favorable que el resto de las economías latinoamericanas y la economía mundial globalmente considerada, tanto en materia de nivel de actividad como de empleo. En este sentido, la corrección a la baja de las proyecciones de crecimiento del FMI para nuestra economía entre abril de 2008 y abril de 2009 fue de 2,7 puntos porcentuales, significativamente menor que para el resto de América Latina y el mundo[77] , previendo a su vez que Uruguay registre un moderado crecimiento en 2009, a diferencia de lo proyectado para buena parte de los países del mundo. La utilización de las proyecciones del FMI tiene por objetivo comparar nuestro país con otros, mediante

[77] La Encuesta de expectativas económicas que el BCU realiza entre diversas instituciones y analistas independientes muestra que, entre en abril de 2008 y el mismo mes de 2009, la corrección a la baja de las proyecciones de crecimiento para la economía uruguaya fue algo mayor que la realizada por el FMI, ubicándose en 3,6 puntos porcentuales.

Variación proyectada del PIB en 2009



Fuente: FMI, WEO abril 2009.

una fuente con estadísticas homogéneas en cuanto a sus criterios de confección para todos los países.

Por otra parte, las últimas previsiones de crecimiento económico para 2010 realizadas por el Fondo en abril de 2009, consideran que la economía uruguaya registrará un crecimiento económico algo mayor el año próximo que lo previsto para la economía mundial y para América Latina.

Este mejor desempeño relativo de la economía uruguaya es consecuencia, en buena medida, de las acertadas medidas adoptadas por el gobierno durante el período de bonanza. En efecto, durante dicho período no se perdió el tiempo ni las oportunidades que el contexto favorable generó, sino que, por el contrario, se aprovecharon para estar mejor preparados para enfrentar la actual coyuntura de turbulencias. De esta forma, las fortalezas sociales y económicas construidas en los últimos años, en un marco de estabilidad y equilibrios macroeconómicos, permitirán a Uruguay atravesar el actual contexto internacional adverso sin un deterioro significativo en las condiciones de vida de los uruguayos.

La marcada expansión económica de los últimos años –estimulada por las reformas estructurales y la modernización institucional promovidas por el gobierno , junto al notable dinamismo de la inversión –tanto pública como privada, a la luz de los incentivos implementados y el fomento a la innovación y la sostenida recuperación de la demanda interna –impulsada por la participación social en los frutos del crecimiento y el fuerte aumento del empleo y de los ingresos de los hogares , han permitido que la economía uruguaya haya sido menos afectada por la profunda crisis de la economía mundial.

El esfuerzo realizado durante los primeros años de gobierno en materia de gasto social permitió construir y consolidar las redes de protección social, aspecto que resulta de fundamental importancia para mitigar y contrarrestar los efectos que la crisis internacional tendrá sobre nuestro país, en particular a partir del nuevo régimen de asignaciones familiares, la implementación de la tarjeta alimentaria y la extensión de los programas de atención a la primera infancia. En este aspecto también merece destaque la reforma del seguro de desempleo, que permitió la extensión de la cobertura en períodos de caída del nivel de actividad, amplió la cobertura para los mayores de 50 años y habilitó el seguro parcial para personas con multiempleo, así como la reforma previsional, que flexibilizó el acceso a la jubilación, particularmente importante en esta coyuntura en el caso de las personas a las que le faltan pocos años para configurar causal jubilatoria y que pierden su empleo, que bajo el anterior régimen no podían adquirir el derecho jubilatorio.

La responsabilidad fiscal que caracterizó a esta administración, junto al adecuado manejo de la deuda, permite en la actualidad no ser procíclicos, evitando tener que recurrir a los tradicionales ajustes fiscales implementados por los gobiernos anteriores. En este sentido, no solo no se han adoptados medidas de ajus-

te, sino que se han realizado esfuerzos por atender y contemplar la problemática de los sectores productivos más afectados por la crisis internacional –así como también por la sequía , adoptando un conjunto de medidas de apoyo a los mismos, que se encuentran en línea con las recomendaciones internacionales y con lo que han sido las medidas adoptadas ante la crisis por otros países.

2 Respuesta fiscal ante la crisis internacional: Uruguay en el contexto mundial

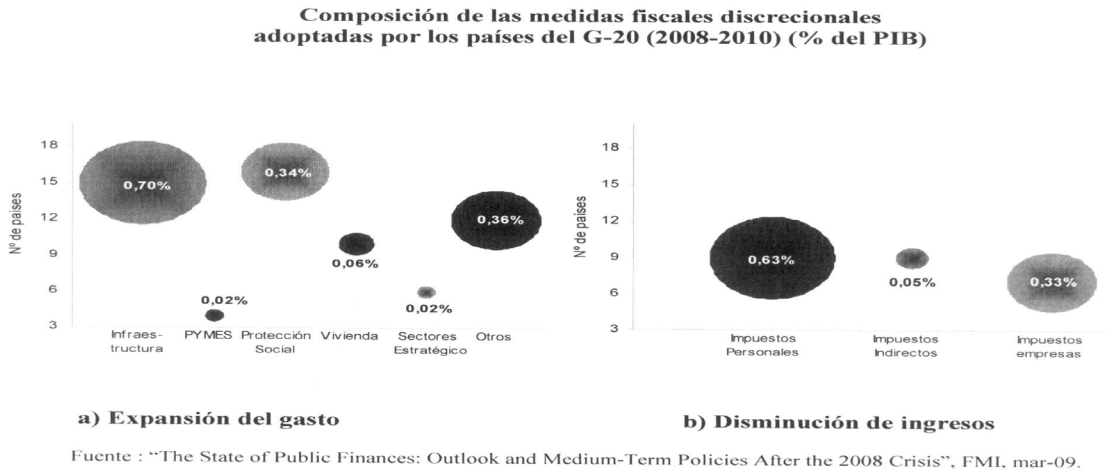
Como respuesta a la profunda crisis económica internacional, los gobiernos de los principales países desarrollados han venido implementando un conjunto de medidas de estímulo económico, que involucran y comprometen fondos públicos en cantidades nunca antes vistas. Del mismo modo, también han implementado paquetes de asistencia financiera, préstamos de emergencia y rescate de instituciones financieras y empresas seriamente comprometidas por la crisis.

Este comportamiento de las economías avanzadas ha estado apoyado, también, por las recomendaciones emanadas de todos los organismos internacionales, así como también desde la academia, donde los principales referentes en materia de pensamiento económico han venido impulsando y defendiendo la necesidad de implementar políticas fiscales fuertemente expansivas, como complemento de las medidas de política monetarias de igual signo.

Las medidas incluidas en los planes de estímulo fiscal adoptados por los países del G-20 con el objetivo de incentivar la actividad económica y proteger a grupos vulnerables se centraron en el aumento de las inversiones en infraestructura y el fortalecimiento de las redes de protección social, incluyendo beneficios por desempleo, transferencias de efectivo a hogares de menores ingresos y medidas de apoyo a la infancia, entre otras. También se implementaron medidas de estímulos al sector construcción de viviendas y de apoyo a las pequeñas y medianas empresas, así como a los sectores industriales y agrícolas considerados estratégicos[78] .

Si bien los paquetes fiscales implementados se centraron en medidas de expansión del gasto, también incluyeron, aunque en menor medida, reducciones impositivas centradas en los impuestos que recaen sobre las familias, básicamente el impuesto a la renta de las personas físicas. En ciertos casos también se adoptaron reducciones de los impuestos que gravan a las empresas, así como incentivos tributarios a la inversión.

En el siguiente gráfico se presenta la composición de las medidas adoptadas por los países integrantes del G-20 en el marco de los paquetes de estímulo aprobados, que globalmente consideradas implican una expansión fiscal superior a 2,5 puntos porcentuales del PIB.



Composición de las medidas fiscales discrecionales adoptadas por los países del G-20 (2008-2010) (% del PIB)

[78] Para un análisis detallado de los paquetes de estímulo fiscal, véase, por ejemplo: "The State of Public Finances: Outlook and Medium-Term Policies After the 2008 Crisis", FMI, marzo de 2009.

a) Expansión del gasto
b) Disminución de ingresos

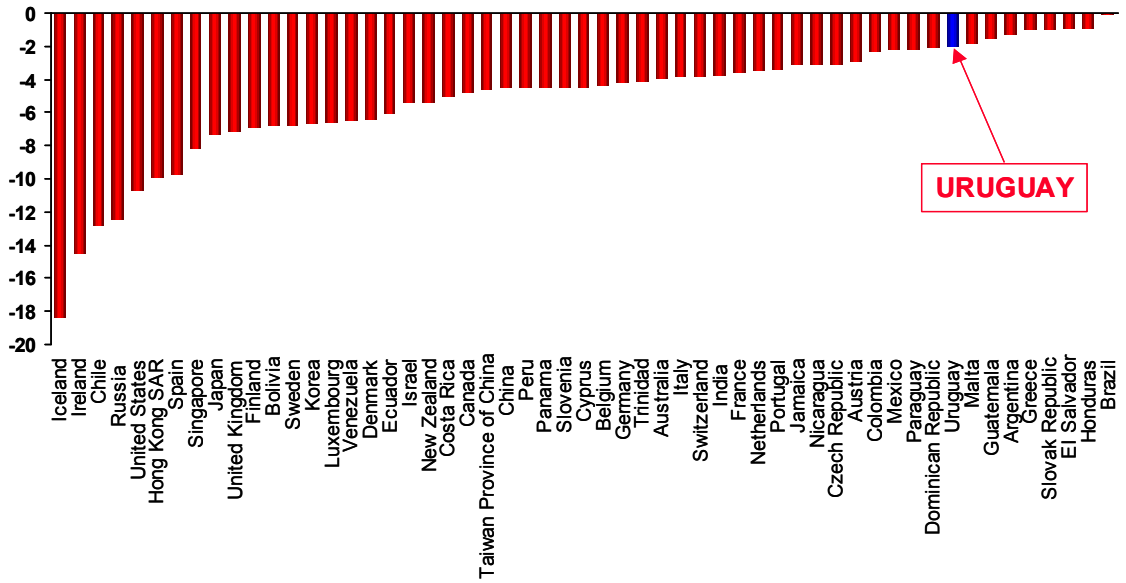
Fuente : "The State of Public Finances: Outlook and Medium-Term Policies After the 2008 Crisis", FMI, mar-09.

En el caso uruguayo, la política fiscal prevista en el marco de la Ley de Presupuesto y las sucesivas Rendiciones de Cuentas, así como las medidas específicas adoptadas para enfrentar la crisis, se encuentran totalmente en línea con los criterios seguidos por estos países, priorizando los gastos en infraestructura y el fortalecimiento de las redes de protección social, así como la reducción de impuestos personales adoptadas en el segundo semestre de 2008 y la reducción de impuestos corporativos procesada a partir de los beneficios otorgados en el marco de la Ley de Promoción de Inversiones. La magnitud de las medidas implementadas en Uruguay ha sido menor a las comentadas para los países del G-20, atendiendo a las particularidades de nuestra economía en términos de acceso al financiamiento, en una clara señal de compromiso con la responsabilidad fiscal que ha caracterizado a este gobierno.

El gobierno uruguayo ha expresado su compromiso de proteger los gastos ya programados, especialmente en las áreas prioritarias protección social, educación, salud e infraestructura , aspecto que, como se vio, constituye uno de los aspectos centrales de las fortalezas que Uruguay presenta ante el nuevo escenario internacional. Para ello, se implementaron medidas de recorte y/o postergación de gastos e inversiones en áreas no prioritarias.

El costo de la política fiscal expansiva adoptada por los países de G-20, junto a la reducción de la recaudación derivada de la caída en el nivel de actividad, determinaron un pronunciado deterioro del resultado fiscal en todos los países. Como consecuencia de la crisis internacional y de las medidas discrecionales adoptadas para mitigar los efectos negativos que la misma genera, la etapa actual de la economía mundial está caracterizada por fuertes desequilibrios fiscales. En el caso de los países del G-20, el resultado fiscal de 2008 implicó un deterioro de 1,5 puntos porcentuales del PIB respecto a 2007, en tanto que el deterioro fiscal esperado en 2009 respecto a 2008 es de 3,6 puntos porcentuales, con lo que en el acumulado 2008-2009 se espera que el resultado fiscal de estos países se deteriore en 5,1 puntos del PIB.

El deterioro previsto del resultado fiscal de Uruguay será mucho menos pronunciado que en el caso de los países integrantes del G-20, ubicándose en 2 puntos porcentuales del PIB. Dicho resultado se encuentra influido por el efecto de la sequía, que se agrega al impacto de la crisis internacional que se verifica en todos los países. De esta forma, el aumento del déficit fiscal en Uruguay será moderado en comparación con lo que ocurre en la mayoría de los países, tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico.



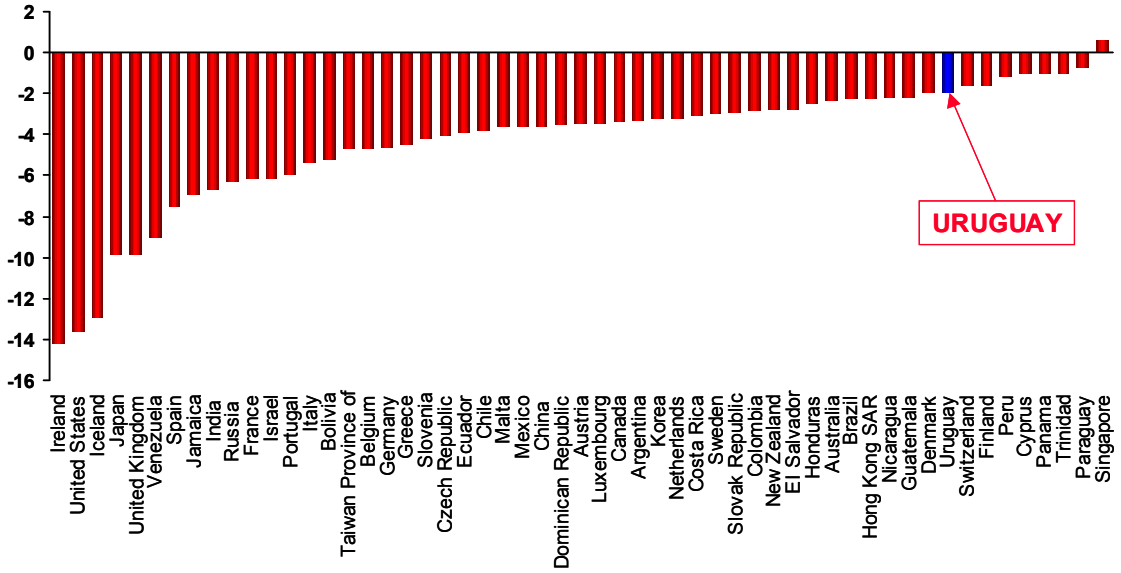
Variación proyectada del resultado del sector público 2009 vs 2007 (% del PIB)

Fuente: Uruguay: MEF. Resto: FMI. Para los países de América Latina se considera el resultado del sector público global; para el resto de los países, el resultado del gobierno general.

En este marco, a comienzos del mes de abril se procedió a ajustar la proyección de resultado fiscal del sector público consolidado para 2009, previéndose un déficit de 2% del PIB. Al respecto, debe tenerse en cuenta que la continuidad del efecto de la sequía en nuestro país constituye, actualmente, la principal fuente de preocupación y riesgo en el frente fiscal.

Además del impacto de la sequía, la corrección del déficit previsto para 2009 tiene en cuenta la estimación del impacto que la crisis internacional tendrá sobre el nivel de actividad en Uruguay y, consecuentemente, sobre la recaudación impositiva, así como también el costo de las medidas adoptadas en los últimos meses, orientadas al fomento del empleo y el apoyo a las actividades exportadoras, a los sectores más afectados por la crisis y la sequía y a las Pymes. También incluye las medidas tendientes a combatir el rebrote inflacionario, adoptadas a finales de 2008 y comienzos de 2009.

No obstante, resulta importante remarcar que esta nueva proyección de resultado del sector público para 2009 ubica a Uruguay en el contexto internacional con un desequilibrio fiscal reducido, que contrasta con la situación fiscal que presentan la mayoría de los países, a partir de las políticas expansivas llevadas adelante como respuesta a la crisis mundial, y siguiendo las recomendaciones de los principales referentes económicos y los organismos internacionales.



Resultado del sector público 2009 proyectado
(% del PIB)

Fuente: Uruguay: MEF. Resto: FMI. Para los países de América Latina se considera el resultado del sector público global; para el resto de los países, el resultado del gobierno general.

3 Medidas adoptadas por el gobierno para enfrentar los efectos de la crisis y la sequía

Considerando el deterioro del contexto internacional que se produjo en los últimos meses, agravados por el efecto de la sequía, los tres objetivos prioritarios de la política económica para 2009 definidos por el gobierno fueron los siguientes: i) amortiguar los efectos negativos de estos shocks, ii) mantener la responsabilidad fiscal que caracterizó a esta administración y iii) preservar la estabilidad de precios[79] . Ello requería de un manejo cuidadoso de los instrumentos de política, de forma de no afectar negativamente a ninguno de los objetivos definidos, asegurando asimismo la consistencia

[79] Las medidas adoptadas para atender el objetivo de preservar la estabilidad de precios fueron analizadas anteriormente, y consistieron, básicamente, en la utilización de la política monetaria como ancla de mediano plazo, aumentando la tasa de interés de referencia, lo que fue complementado en el corto plazo con medidas fiscales –como ser exoneraciones tributarias a varios productos, menores aumentos a los previstos de las tarifas públicas y otros precios administrados y comerciales, facilitando la importación de frutas y verduras y con acuerdos voluntarios de precios.

y sostenibilidad de las políticas.

A efectos de amortiguar los efectos negativos de la crisis mundial y la sequía, resultaba necesario adoptar un conjunto de medidas de apoyo a los sectores más afectados, así como preservar las fortalezas construidas en los años previos en materia de redes de protección social. Ello implicaba no aplicar una política fiscal procíclica como ha sucedido en las crisis anteriores, lo cual fue posible gracias a la gestión fiscal de los primeros años de gobierno. En un escenario de alta incertidumbre, el gobierno consideró fundamental acotar el deterioro del resultado fiscal y asegurar las fuentes de financiamiento del programa financiero.

Teniendo en cuenta estos lineamientos, la estrategia seguida por el gobierno para enfrentar la crisis se basó en tres pilares fundamentales, en el marco de un enfoque pro activo y equilibrado: i) reorientación del gasto público, ii) medidas de apoyo al empleo y a los sectores productivos afectados por la sequía y la crisis y iii) asegurar las fuentes de financiamiento.

a) Reorientación del gasto público

En este marco, se privilegiaron los gastos y las inversiones prioritarias y de mayor impacto económico y social, adecuando las restantes partidas, tanto a nivel de empresas públicas como de la Administración Central, en función de un criterio estricto de austeridad fiscal al servicio de los objetivos estratégicos del gobierno.

De esta manera, junto a las medidas específicas de apoyo a los sectores más afectados por la crisis y la sequía, se protegieron y potenciaron los gastos e inversiones prioritarios ya comprometidos, que constituyen los pilares del crecimiento y la inclusión social, fundamentalmente las inversiones en infraestructura y los gastos e inversiones sociales en educación, salud, asignaciones familiares y demás programas de protección e inclusión social.

b) Medidas para contrarrestar los efectos de la sequía

Para contrarrestar los impactos de la sequía, el gobierno implementó un conjunto de medidas, algunas para mitigar dichos efectos y otras más generales, de carácter preventivo.

Dentro de las medidas de mitigación se destacan el subsidio para la compra de raciones, el financiamiento y distribución de forraje, el subsidio y financiamiento a productores lecheros, la postergación del pago de aportes patronales rurales y el apoyo a pequeñas unidades productivas afectadas, a través de microcréditos y facilidades para su refinanciación.

Las medidas preventivas, tendientes a reducir los riesgos derivados de los fenómenos climáticos, consistieron en el apoyo financiero a la construcción e instalaciones de obras para riego, la exoneración de impuestos a los equipos de riego, la admisión temporaria de maquinaria para obras de riego, la creación del fondo de catástrofe climáticas y el fondo agropecuario de emergencias y la construcción de soluciones de fondo para resolver el problema del agua.

c) Medidas para mitigar los impactos de la crisis mundial

Las iniciativas implementas para mitigar los impactos de la crisis financiera internacional apuntaron a facilitar el financiamiento de las empresas y viabilizar las inversiones, así como a mantener el empleo y fortalecer las capacidades productivas.

Se están implementando nuevos incentivos a la inversión privada, potenciando el régimen diseñado a partir de la Ley de Promoción de Inversiones, como forma de estimular aquellas con mayor impacto en el empleo y las exportaciones, al tiempo que se incentivó la ejecución de inversiones en 2009, ampliando las bonificaciones impositivas a la que efectivamente se realicen en el año. En el marco de las políticas de promoción de inversiones, se declararon promovidas en el marco de la Ley Nº 16.906 las actividades de la industria naval y electrónica, y lo mismo se está implementando en relación con la producción de equipos para la generación de energía y la producción de maquinara agrícola.

Se definieron un conjunto de medidas de apoyo al sector exportador, entre las que se destaca el incremento de la tasa de prefinanciación de exportaciones, la extensión del plazo para el cumplimiento de los regímenes de importaciones en admisión temporaria y prefinanciación de exportaciones y la posibilidad de canjear por efectivo los certificados de devolución de tributos a exportadores que sean exigibles. Simultáneamente, se implementaron medidas de apoyo a algunos sectores particularmente afectados, como son los textiles, vestimenta, lácteos, cuero y automotriz, así como también medidas de estímulo al turismo. En el marco de la estrategia de promoción de las exportaciones y de atracción de inversiones, se fortaleció a Uruguay XXI, consolidándolo como el ejecutor principal del sistema público - privado de promoción. También se desarrolló el Programa de Apoyo a la Gestión del Comercio Exterior, iniciativa conjunta de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas para impulsar la Estrategia Nacional de Exportaciones definida.

Las medidas de apoyo a los sectores productivos también apuntaron a facilitar el acceso al crédito. En

este sentido, se ampliaron los llamados para financiar proyectos de inversión a tasas preferenciales por parte del BROU y se reabrieron las líneas de créditos hipotecarios del BHU, junto a la política de subsidios implementadas por el Ministerio de Vivienda, como forma de estimular la construcción y, de esta forma, el empleo. Una preocupación central del gobierno en materia de financiamiento estuvo en la implementación de mecanismos que facilitaran el acceso al créditos de las pequeñas y medianas empresas, para lo cual se creó el Sistema Nacional de Garantía (SIGA) y se incrementó el capital del Fondo de Garantía de Crédito para Pymes que opera dentro del SIGA.

Otras medidas de fomento a las Pymes fueron la reglamentación del Programa de Contratación Pública para el Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, y la implementación del Programa "Exporta Fácil" para Mipymes, que reduce los costos de las exportaciones de montos pequeños por vía postal. Asimismo, en el marco de la Ley de Promoción de Inversiones, se está implementando el otorgamiento de mayores beneficios e incentivos a la Pymes.

Como forma de fortalecer las capacidades productivas y preservar el empleo, se estableció un subsidio a la capacitación en las empresas, y se está implementando un régimen de seguro de desempleo parcial, con el objetivo de mantener los puestos de trabajo en los sectores más afectados por la crisis, en particular textil, vestimenta, cuero y automotriz. A su vez, a través de la reglamentación de la Ley de Reforma Tributaria, se otorgaron mayores beneficios tributarios a las empresas que desarrollen actividades de capacitación y de innovación, investigación y desarrollo, así como a la creación de nuevos empleos.

También se adoptaron un conjunto de medidas comerciales para evitar la competencia desleal, en particular en los sectores textiles, vestimenta y calzado.

Finalmente, como forma de contribuir a la reducción de costos de las empresas, se habilitó la deducción del IVA del gasoil utilizado por empresas industriales.

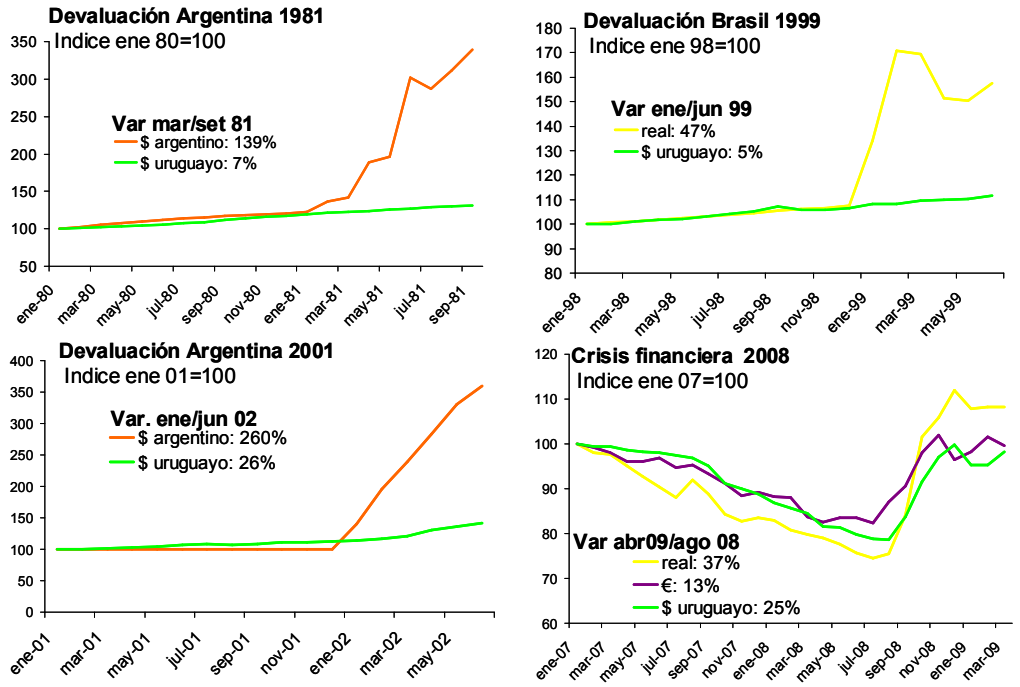
d) Contribución de la política monetaria y cambiaria

Como complemento a las medidas de apoyo a los sectores productivos y al empleo detalladas, cabe destacar el rol que ha venido cumpliendo la política monetaria y cambiaria aplicada por el BCU.

El mantenimiento de la política de flotación del tipo de cambio ha resultado de fundamental importancia, a efectos de poder amortiguar los shocks externos negativos que ha venido enfrentando la economía uruguaya, evitando desalineamientos cambiarios que afecten la competitividad de la producción local. La política implementada permitió, a su vez, evitar las fluctuaciones y la volatilidad excesiva del tipo de cambio, interviniendo en el mercado para evitar situaciones de ese tipo.

La flotación del tipo de cambio constituye una diferencia fundamental respecto a la política de tipo de cambio aplicada en el pasado, que no otorgó la flexibilidad necesaria para dar una respuesta adecuada a los shocks externos recibidos por la economía uruguaya. Así, por ejemplo, ante la devaluación argentina de 1981 y de 2001 y la devaluación del real brasilero de 1999, el tipo de cambio en el mercado uruguayo respondió en forma muy tardía, generándose fuertes desalineamientos cambiarios que afectaron la competitividad de la producción nacional. Por el contrario, durante la actual crisis internacional, el valor de la divisa norteamericana en el mercado local tendió a acompañar las fluctuaciones de las principales monedas de referencia, lo que evitó que se generaran problemas adicionales en los sectores

Evolución del tipo de cambio durante las últimas crisis cambiarias



Fuente. BCRA, BCU, IPEA y BCE.

productivos.

En este marco, en los últimos meses la evolución del tipo de cambio en Uruguay ha sido algo más favorable que la de nuestros principales socios comerciales y competidores, lo que ha permitido una mejora gradual de la competitividad de la producción local.

Finalmente, la reducción de la inflación que se registró en los últimos meses, en un contexto de desaceleración de la actividad económica, permitirá implementar una política monetaria más expansiva que también contribuirá al mejor desempeño de la economía uruguaya y sus sectores productivos. Una primera señal en esta dirección lo constituyó la baja en un punto porcentual de la Tasa de Política Monetaria resuelta por el Comité de Política Monetaria del BCU el pasado 22 de junio.

e) Medidas para asegurar las fuentes de financiamiento

Con el objetivo de asegurar las fuentes de financiamiento y fortalecer la posición financiera del país en los años 2009 y 2010, se implementó una estrategia preventiva de financiamiento con los organismos multilaterales de crédito, que permitió la rápida concreción de desembolsos ante la crisis, al tiempo de asegurar líneas de crédito contingente, ante la eventualidad de que la crisis se profundice o se prolongue más de lo esperado. De esta forma, a partir de setiembre de 2008 se concretaron desembolsos por más de 1.000 millones de dólares, y se avanzó en las negociaciones de nuevos préstamos y líneas de créditos adicionales para el año 2010.

Los desembolsos concretados se realizaron con la Corporación Andina de Fomento (CAF), por 280 millones de dólares de una línea total de 400 millones, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por 485 millones , y el Banco Mundial (BM), por 400 millones de dólares. Por otra parte, el BCU cuenta con una línea de crédito con el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), por 312,5 millones de dólares, que no ha sido utilizada hasta el momento.

4 La situación económica y social ante la actual crisis: fortalezas para el próximo gobierno

Como ya fuera comentado, al comenzar la actual administración el país enfrentaba una muy delicada y frágil situación, que condicionaba y limitaba los márgenes de acción del gobierno. Ello se originaba en el conjunto de vulnerabilidades que el país presentaba, en materia productiva, social, financiera y fiscal. Frente a esta situación, la estrategia seguida por el gobierno compatibilizó la imprescindible transformación productiva y social que requería nuestro país, base del programa de gobierno, con la necesidad de implementar una política fiscal ordenada y responsable.

En este marco, se aprovechó el contexto internacional favorable de los primeros tres años y medio de gobierno, para reducir las vulnerabilidades men-

cionadas, sentando las bases de la transformación social y productiva que la ciudadanía votó y que el país requería, lo que permitió que el país estuviera mejor preparado para enfrentar la actual coyuntura de turbulencias, tal como ha quedado en evidencia conforme al desempeño que ha tenido la economía uruguaya desde que se desató la profunda crisis internacional actual.

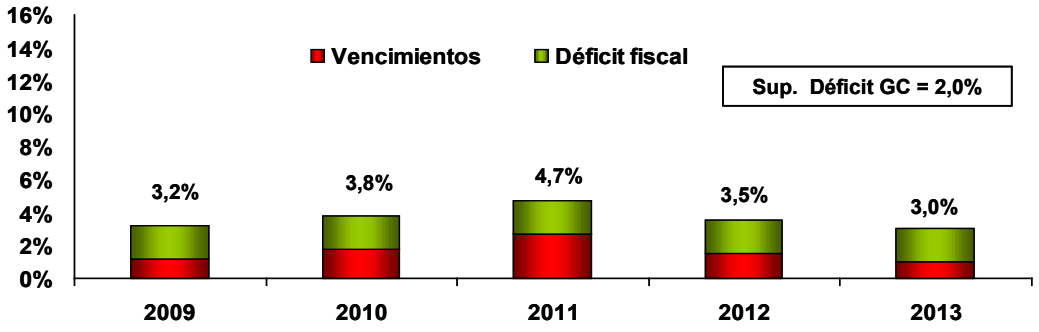
En el plano social, la política implementada en estos años, apoyada en un fuerte incremento del gasto social, permitió extender y fortalecer las redes de protección social, junto a la reducción de la pobreza y la indigencia y el aumento del empleo y los ingresos de los hogares, aspectos que resultan de fundamental importancia en la actualidad para poder afrontar las consecuencias adversas de la crisis económica internacional actualmente en curso. Al mismo tiempo, estos avances y mejoras hacen posible que el próximo gobierno enfrente una situación más descomprimida, con un déficit social notoriamente más acotado.

En lo productivo, las reformas estructurales y la modernización institucional implementas por el gobierno, junto a la fuerte recuperación de la inversión pública en materia de puertos, energía, infraestructura vial, telecomunicaciones, educación e innovación y el dinamismo de la inversión privada a la luz de la política de incentivos implementada , permitieron incrementar la tasa de crecimiento de largo plazo de la economía. De esta forma, Uruguay ha podido enfrentar de mejor manera la crisis de la economía mundial, reduciendo el impacto de la misma sobre el crecimiento de la economía nacional. Estas transformaciones determinan que la situación que encontrará el próximo gobierno será muy diferente a la que recibió la presente administración. La economía uruguaya presenta actualmente fundamentos significativamente más sólidos que en el pasado en cuanto a su capacidad productiva, lo que sin duda constituye un elemento central para los planes que pueda implementar el próximo gobierno.

En materia financiera, la economía uruguaya presenta, en la actualidad, una gran fortaleza, producto de la administración prolija y profesional de la deuda pública, que permitió recuperar la liquidez y la confianza. La deuda pública neta se redujo en US$ 859 millones en este período, pasando de 67% del PIB a 26% del PIB entre 2004 y 2008. Adicionalmente, se mejoró sustancialmente el perfil y composición de la misma, lo que aumenta el margen de acción para la próxima administración.

Por otra parte, las necesidades de financiamiento que incluyen el resultado fiscal y los vencimientos de deuda que el Gobierno Central deberá afrontar en 2009 y 2010 se ubican en tan solo 7% del PIB, lo que contrasta con el 20% que debió enfrentar esta administración en sus primeros dos años de gestión[80] . A su vez, como surge de la siguiente gráfica, el horizonte se encuentra despejado para los próximos cinco años. De esta forma, se reducen las tensiones financieras que este gobierno y el próximo deberán administrar en el marco de la actual crisis internacional.

Necesidades de financiamiento Gobierno Central estimadas a dic-08
(% del PIB)



Fuente: proyecciones MEF.

Los activos de reserva, por su parte, se ubican en 7.363 millones al 24 de junio de 2009, lo que equivale aproximadamente a 24% del PIB. Este factor refuerza la fortaleza financiera del país, dado que constituye un reaseguro de fundamental importancia que le ha permitido al país y le permitirá, en el futuro, al próximo gobierno enfrentar en condiciones adecuadas la actual crisis financiera internacional. También contribuye en esta direc-

[80] Suponiendo un déficit fiscal de 2% anual

ción la reducción del peso de la deuda condicionada con los organismos multilaterales de crédito, lo que le permite al país tener disponible mayores líneas de financiamiento ante la eventualidad de tener dificultades de acceso al financiamiento en los mercados.

También se destaca la solidez del sistema bancario, el que se caracteriza por presentar elevados niveles de capitalización y solvencia, junto a una baja morosidad y una alta liquidez. Asimismo, cabe resaltar la disminución del grado de dolarización del crédito total, que fue particularmente significativa en el caso del crédito a las familias, lo que determinó una sustancial reducción del riesgo de descalce de moneda de los deudores.

En el plano fiscal, la responsabilidad que caracterizó el manejo de la política económica por parte del gobierno, junto a la adecuada gestión de la deuda, ha permitido reestablecer a la política fiscal como instrumento eficaz de manejo macroeconómico, sentando las bases para poder llevar adelante una política contracíclica, rompiendo el manejo procíclico tradicional de la política económica implementada por los gobiernos anteriores. Ello a permitido que, ante la profunda crisis que viene caracterizando a la economía internacional, y la desaceleración del crecimiento de la economía nacional, no se haya tenido que recurrir a los tradicionales ajustes fiscales del pasado. Por el contrario, se han realizado esfuerzos por atender y contemplar la problemática de los sectores productivos más afectados por la crisis internacional y la sequía, adoptando un conjunto de medidas de apoyo. Estas medidas, junto a las que ya estaban programadas en materia fiscal a partir del Presupuesto y las Rendiciones de Cuenta y a las reducciones de impuestos implementadas en 2008, han contribuido a contrarrestar la contracción de la demanda externa, sin comprometer la estabilidad ni la consistencia de las políticas.

En síntesis, este gobierno entregará a la nueva administración que asuma en marzo de 2010 una situación muy diferente a la que encontró esta administración en marzo de 2005, con un panorama financiero despejado para los próximos años, caracterizado por un menor nivel de endeudamiento y escasos vencimientos a corto plazo, junto a una adecuada situación de las cuentas públicas, en particular teniendo en cuenta el contexto internacional y la profundidad de la crisis que estamos atravesando. En particular, cabe remarcar que la política fiscal seguida por esta administración ha sido la más responsable en los últimos 35 años, desde que se disponen de estadísticas confiables, alcanzado los mejores resultados fiscales. Ello resulta de fundamental importancia, dado que los desequilibrios fiscales durante largos períodos han sido la explicación fundamental de la acumulación de deuda y de las recurrentes crisis que sufrió nuestro país en el pasado.

Junto a esta situación fiscal y financiera que encontrará el próximo gobierno, resulta importante destacar los avances que se registraron durante esta administración en materia productiva y social, con una economía caracterizada por una tasa de crecimiento de largo plazo más elevada y una red de protección social fortalecida, lo que sin duda amplía los márgenes de maniobra con los que contará la próxima administración.

Sin duda que en el actual contexto internacional persisten riesgos asociados a una mayor profundidad y duración de la crisis, al cierre de los mercados de capitales y a la adopción de medidas proteccionistas a nivel mundial. No obstante, las fortalezas construidas en estos últimos años permitirán que la economía uruguaya pueda enfrentar esta coyuntura de mejor manera, evitando que se vean afectadas significativamente las condiciones de vida de los uruguayos.

PROYECTO DE LEY

Artículo Único.- Apruébase la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al Ejercicio 2008, con un resultado deficitario de:

a) $ 11.339.669.000 (pesos uruguayos once mil trescientos treinta y nueve millones seiscientos sesenta y nueve mil) correspondiente a la ejecución presupuestaria;

b) $ 29.180.994.000 (pesos uruguayos veintinueve mil ciento ochenta millones novecientos noventa y cuatro mil) por concepto de operaciones extrapresupuestarias, derivadas de la aplicación de normas legales.

Los importes referidos precedentemente surgen de los estados demostrativos y auxiliares que acompañan a la presente ley y que forman parte de la misma.

Montevideo, 29 de junio de 2009.

GONZALO FERNÁNDEZ, ÁLVARO GARCÍA, JOSÉ BAYARDI, MARÍA SIMON, VÍCTOR ROSSI, DANIEL MARTÍNEZ, EDUARDO BONOMI, MIGUEL FERNÁNDEZ GALEANO, ERNESTO AGAZZI, HÉCTOR LESCANO, CARLOS COLACCE, MARINA ARISMENDI".

(Los Anexos I a XVIII se encuentran a disposición, para su consulta, en la Secretaría de la Cámara de Representantes)

Anexo XIX al
Rep. Nº 1605

"Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda

INFORME EN MAYORÍA

Señores Representantes:

Todo gobierno que termina su mandato constitucional debe rendir cuentas ante las instituciones, ante la ciudadanía, y ante la historia de la gestión realizada.

Este, el primer gobierno de izquierda de la historia del país, debe especialmente, rendir cuenta del cumplimiento de las expectativas y promesas realizadas, a todos aquellos que creyeron que el cambio era necesario en Uruguay, en el año 2004.

Parece entonces prudente, comenzar por recordar sucintamente, la médula de los cambios que se ofrecían al país en aquel momento.

El martes 20 de julio del año 2004, en el Salón Azul de la Intendencia Municipal de Montevideo, decía el doctor Tabaré Vázquez: "Si tuviera que sintetizar en pocas palabras el cambio más importante que proponemos, diría que frente a la falta de estrategias y frente a la improvisación como estrategia, nosotros proponemos construir una estrategia nacional de desarrollo, un programa nacional de desarrollo (…) Las políticas (…) de dejar en las manos del mercado las responsabilidades que son compartidas por el Estado y por la sociedad, han fracasado aquí y en todo el mundo.

Nuestra estrategia de desarrollo está sistematizada en cinco grandes áreas…

1. El Uruguay social, porque la mayor riqueza de un país es su propia gente, y porque la situación en este sentido, compromete cualquier proyecto nacional…

2. El Uruguay productivo, porque para emprender la senda de un desarrollo sostenible, Uruguay necesita reorganizar su economía, mejorar su Estado, establecer reglas de juego claras entre este y el mercado, recalificar el valor del trabajo, generar empleo, producir, competir y vender.

3. El Uruguay innovador, como fórmula para hacer crecer la economía, promover tecnología, y estimular la capacidad emprendedora de nuestra gente…

4. El Uruguay democrático, porque nosotros creemos en la sociedad… El pleno funcionamiento de todas sus instituciones, desde el Parlamento y su verdadero papel, la Justicia, los organismos de control… La renovación y modernización del Estado, no es sólo técnica y profesional, es funcional y moral.

5. El Uruguay integrado a la región y al mundo. Tampoco ignoramos las complejidades de los procesos de integración, pero asumimos la integración regional como una verdadera estrategia del país. Porque un país con su propia estrategia de desarrollo, está en condiciones para una participación activa y creadora en el MERCOSUR, y a partir de allí a nivel internacional".

¿Cuál era el país que encontrábamos cuando asumíamos el gobierno el 1º de marzo de 2005?

Era, básicamente, un país con vulnerabilidades significativas que pueden resumirse, por lo menos, en tres niveles:

1. Vulnerabilidades en el plano social, dadas en un alto porcentaje de la población en situación de pobreza (32%), y de indigencia (4%). Una tasa de desempleo del 13% en 2004, y una fuerte caída de salarios, que alcanzó a 23% entre 1999 y 2004. Esta situación se agregaba como resultado de la crisis del 2002, a necesidades crónicas en áreas como Educación, Salud y Vivienda.

2. Vulnerabilidades productivas, marcadas por la contracción de la actividad económica que se registró entre 1998 y 2003, que determinó que el producto bruto interno (PBI), de la economía uruguaya en 2004, fuese 10% menor al de 1998, con la consiguiente destrucción de capital físico y humano.

3. Vulnerabilidades en el plano fiscal y financiero, en particular las restricciones financieras derivadas del nivel de endeudamiento del Uruguay, con una deuda pública bruta que representaba en 2004 el 97% del PBI, y la gran concentración de vencimientos a corto plazo. Basta decir que, los vencimientos de la deuda del Gobierno Central, del período 2005-2007, alcanzaban a más de US$ 4.500.000.000, de los cuales US$ 1.100.000.000 vencían en 2005, disponiendo el gobierno en marzo de 2005, de US$ 265.000.000,

es decir, sólo el 30% de los vencimientos de dicho año.

Es así que, para realizar aquellos cambios propuestos en el marco de semejante situación nacional, el gobierno estableció un conjunto de estrategias en dichas áreas, que debían al mismo tiempo, atacar las vulnerabilidades encontradas, y establecer las bases para comenzar el proceso de cambios en las 5 áreas planteadas.

I. Hacia el Uruguay Social

Para atacar las vulnerabilidades sociales, se establecieron un conjunto de políticas, fortaleciendo las redes de protección, y promoviendo la mejora del empleo y los salarios.

Se buscó conformar un piso social que permitiera reducir la vulnerabilidad de los hogares, reducir la pobreza y la indigencia, y generar una mayor inclusión de las personas excluidas.

Frente al estado de emergencia social, se actuó implementando el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES); un conjunto de medidas transitorias, mientras se trabajaba en la re estructuración del sistema de prestaciones sociales de carácter permanente. Acotado en el tiempo (2005-2007), y con objetivos precisos, buscó cubrir las necesidades básicas de los ciudadanos más pobres. Sus programas principales fueron:

a) Ingreso ciudadano. Transferencia monetaria, dirigida a jefes y jefas de hogar, implementada con el apoyo del BPS, teniendo como contrapartida, la realización de controles médicos, permanencia de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, y realización de trabajos comunitarios, entre otros.

b) Programa de Emergencia Sanitaria.

c) Plan Alimentario Nacional, con la creación de una tarjeta magnética con montos variables, que permite comprar alimentos con autonomía, en comercios de cada barrio.

d) Programa para Alfabetización de Adultos ("En el país de Varela, yo sí Puedo"), en coordinación con ANEP, en el que participaron 3.400 adultos.

e) Programa de Atención a los Sin Techo; refugios nocturnos en Montevideo y en el Interior, y centros diurnos para mujeres y niños.

f) Rutas de Salida, programa de estrategias de salida de las diferentes situaciones de exclusión social.

g) Trabajo por Uruguay; trabajos transitorios para el desarrollo de habilidades laborales y sociales.

Al mismo tiempo, se elaboran las políticas sociales de carácter permanente que se engloban bajo el nombre Plan de Equidad. Sus programas fueron:

a) Reformulación del régimen de Asignaciones Familiares. El monto de beneficio aumentó en un 60% aproximadamente, en relación a los regímenes anteriores. En 2008, el nuevo régimen benefició a 328.000 menores de 18 años, en un total de 560.000 beneficiarios por asignaciones familiares; esto implica un aumento de la cobertura en 56.000 beneficiarios, respecto al 2004, de los cuales 40.000 son niños. La periodicidad en que se paga el beneficio, es mensual.

b) Asistencia a la Vejez. Dirigida a personas de entre 65 y 70 años de edad, que integren hogares con carencias críticas. Existen 2.831 personas asistidas, y el monto del subsidio equivale a la pensión por vejez ($ 3.820 en 2009).

c) Tarjeta alimentaria. Una transferencia monetaria a través de una tarjeta magnética, destinada a la adquisición de alimentos para hogares en situación de pobreza, con niños, niñas y adolescentes embarazadas.

d) Uruguay Trabaja. Genera ingresos a las personas que participan, por valor de 2,35 BPC, las incluye en el Sistema de Salud Bucal, y realiza capacitación a lo largo de los 6 u 8 meses que dura.

e) Promoción de emprendimientos productivos, en particular la formación de cooperativas sociales.

Pueden consignarse otras acciones que integran las políticas públicas de carácter permanente. Entre ellas:

1) Se establecieron casas asistidas para personas adultas, con altas del Hospital Vilardebó, y se creó el centro Tarará Prado, para altas hospitalarias anticipadas.

2) Se operaron 1.963 personas de cataratas en Cuba, previo a la apertura del Hospital de Ojos, llegando a finales de junio a las 10.000 operaciones en Uruguay.

3) Fortalecimiento de los recursos destinados al INAU. El presupuesto del organismo en 2008, aumentó un 100% respecto al 2004, y en inversiones se multiplicaron por 11, los montos asignados respecto al 2004. Se mejoraron también los recursos humanos, dando ingreso a nuevos funcionarios que debían tener una formación, no inferior a bachillerato completo. Al asumir esta Administración, el INAU contaba con 3.525 funcionarios, y a diciembre de 2008 totalizaba 4.144. Egresaron por retiro incentivado, 500 funcionarios, e ingresaron por concurso 1.119.

El conjunto de todos los programas de protección social reseñados, recibió un monto total de $ 7.199.000.000 corrientes, contra los $ 2.998.000.000 que recibía en 2004, determinando de esta forma, un incremento del 110% en términos reales.

1. Políticas de Salario, Empleo y Seguridad Social

Las políticas laborales implementadas, buscaron fortalecer la negociación colectiva y los acuerdos duraderos, entre empresarios y trabajadores. El componente fundamental de esas políticas, fue la reinstalación de los Consejos de Salarios.

Se convocó, asimismo, por primera vez, los Consejos de Salarios Rurales, y una Comisión Bipartita para los funcionarios públicos. En el período 2005-2008, se realizaron tres rondas de Consejos de Salarios; en la última se alcanzaron acuerdos salariales, que vencen el 2010. En todas las rondas, se sobrepasó el 80% de acuerdo por consenso.

Los lineamientos establecidos por el Poder Ejecutivo, lograron conciliar varios objetivos, como la recuperación del salario real, y el crecimiento del empleo en primer lugar. Los salarios reales públicos y privados, aumentaron 24% y 22% respectivamente entre marzo de 2005 y abril de 2009. El Salario Mínimo Nacional, aumento un 63% en el mismo período.

Asimismo, aumentó enormemente la formalización del mercado de trabajo, beneficiando a muchos trabajadores en situación precaria, e irregular. Por primera vez, se fijaron salarios mínimos para los trabajadores rurales, y las empleadas domésticas. Se redujo la desigualdad salarial.

El incremento de los salarios tuvo además, un efecto sobre las jubilaciones, al ajustarse éstas, por el Índice Medio de Salarios. Se otorgaron además, aumentos a las pasividades más sumergidas.

Se estableció un incremento de 20% en la categoría salarial más baja, y 16% en la siguiente; beneficiando a la mayoría de los trabajadores pertenecientes a los hogares más pobres.

En la segunda ronda, el 93% de los acuerdos, incluyeron solo la inflación futura esperada por los analistas económicos.

En la tercera ronda, se incluyó el centro de la banda de inflación, anunciada por el BCU.

Se establecieron incentivos para la extensión del plazo de vigencia de los convenios, llevándolos a 24 y 30 meses, incentivando el mayor plazo con una mayor recuperación real de los salarios.

La Inspección General del Trabajo, estableció un régimen de exclusividad de los Inspectores.

Se estableció el Registro de Empresas Infractoras, aumentando las sanciones que reiteran los incumplimientos.

Se crearon 16 Centros Públicos de Empleo en 12 departamentos.

La Junta Nacional de Empleo, capacitó a 14.000 personas.

Se creó el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional, como persona pública no estatal, que administra el Fondo de Reconversión Laboral.

Se flexibilizó el acceso a las jubilaciones y prestaciones por discapacidad, pasando de 35 años de servicios registrados a 30, manteniéndose el mínimo de 60 años de edad.

La tasa de remplazo se establece en 45%, incrementándose en función de una mayor cantidad de años de servicios, o edades más avanzadas.

Se flexibilizaron también las condiciones de acceso a la jubilación para las mujeres, permitiendo computar un año adicional de servicios por cada hijo nacido, con un máximo total de 5 años.

Se modificó el régimen de Seguro por Desempleo, pudiendo extenderse hasta 8 meses, y para los desempleados de 50 años de edad, y más, una extensión adicional de 6 meses, totalizando una extensión máxima de 12 meses. Para los trabajadores con familia a cargo, la prestación se incrementó en un 20%. Se permite, asimismo, a los trabajadores con más de un empleo, acceder al subsidio cuando la interrupción de la actividad se produzca en el empleo de mayor sueldo. El mínimo de subsidio se elevó un 100%, be-

neficiando a 6.702 personas, y a partir del 1º de julio del 2009, todas estas pasividades serán elevadas a 1,5 BPC.

Se reguló el trabajo doméstico, consagrando la jornada de 8 horas, el descanso intermedio, semanal, nocturno, salarios y categorías, indemnización por despido y subsidio por desempleo.

Se considera el sueldo nominal de los trabajadores de la Construcción, a los efectos del cálculo del sueldo básico jubilatorio, beneficiando a 20.000 pasivos y a todos los futuros.

Se elevaron las pasividades obligadas por el Acto Institucional Nº 9 de la Dictadura, beneficiando a 9.400 personas.

Se proporcionó una solución para los perseguidos políticos entre 1973 y 1985.

Todo este conjunto de estrategias y decisiones políticas, determinaron un incremento de las pasividades del 24% en términos reales, entre enero de 2005 y enero de 2009. Se otorgaron además, aumentos diferenciales a las pasividades más bajas: 6% adicional a jubilados de hasta 3 BPC, 6% a todos los pensionistas por la vejez e invalidez, y a los mayores de 65 años.

Se dispuso un adelanto del 2% para los jubilados y pensionistas que percibían menos de 10 BPC, y de 4% para las pasividades que integren hogares de menores recursos.

El conjunto de estas medidas beneficiaron directamente a 147.892 personas, que incrementaron sus ingresos en un 32% en términos reales. Mientras que el incremento de las jubilaciones mínimas, fue del 81%.

Se modificó el régimen de retiros del Servicio de Retiros y Pensiones Policiales.

Se modificó el marco legal de la Caja Bancaria, introduciendo modificaciones en el campo afiliatorio, en el modelo de financiamiento, y en los parámetros del régimen previsional. El resultado económico patrimonial de la Caja durante los primeros 3 meses del 2009, dan cuenta del cambio profundo que esta reforma implicó. El resultado acumulado, en el primer trimestre fue positivo en $ 58.000.000, mientras en el mismo período del 2008, había sido negativo en $ 182.000.000.

2. Políticas de Vivienda

El sistema público nacional de vivienda, se encontraba en marzo de 2005, absolutamente agotado, e incapaz de una política pública habitacional, acorde con las necesidades del momento.

Ni el MVOTMA cumplía a cabalidad con su rol rector y planificador, ni el BHU podía desde la crisis del 2002 desarrollar su función de financiamiento, y desde 2003 no otorgaba nuevos créditos hipotecarios.

Fue necesario definir una nueva institucionalidad basada en:

a) MVOTMA como responsable de la definición de políticas, y administración de recursos.

b) Creación de la Agencia Nacional de Viviendas, como ejecutor de los programas de vivienda complementada por MEVIR en el medio rural.

c) BHU, reestructurado y capitalizado; especializado en el crédito hipotecario.

d) Pasaje del PIAI (Programa de Integración de Asentamientos Irregulares) de Presidencia de la República, a MVOTMA.

La nueva política pública habitacional sustituye como eje la producción de viviendas, por las condiciones de acceso, y permanencia en las mismas, particularmente de los sectores sociales que sufrieron los mayores efectos de la crisis.

Se realizó un nuevo programa de mejoramiento de barrios, con una inversión estimada en US$ 390.000.000, con el objeto de mejorar la calidad de vida en los asentamientos irregulares, y prevenir su formación.

Se incrementaron las viviendas en régimen cooperativo, en un 105%, respecto al quinquenio anterior. Se benefició a 20.000 familias propietarias de viviendas cooperativas mediante refinanciación de deudas. El PIAI multiplicó por tres sus actuaciones.

Los convenios con los Gobiernos Departamentales, se multiplicaron 4,6 veces.

Al final del período, se habrán entregado 18.691 viviendas nuevas.

Al final del período, los programas de compra y refacción de vivienda usada, y garantía y subsidio de alquiler, beneficiarán a 17.320 familias.

Se eliminó el IVA a los intereses de los préstamos hipotecarios en UI, abaratando el precio de las cuotas.

Los créditos hipotecarios concedidos en 2008, superaron los US$ 133.000.000 frente a los US$ 47.000.000 del 2007; de ese total, el 72% fue dado en UI.

Se encuentra en el Parlamento un proyecto de ley de creación de Notas Hipotecarias, a los efectos de incentivar el financiamiento de la vivienda con fondeo de largo plazo.

2.1 Un nuevo Banco Hipotecario

Se adoptaron las siguientes medidas:

a) Modificación de la Carta Orgánica del BHU, limitando su actuación al marco de las normas del BCU.

b) Se separaron del BHU todas las tareas ajenas a la actividad bancaria.

c) Se capitalizó en US$ 250.000.000.

d) Se traspasó al MEF US$ 500.000.000 de deuda con el BROU.

e) Pasaje de la cartera problemática (US$ 445.000.000), a la Agencia Nacional de Vivienda.

2.2 Agencia Nacional de Vivienda

Servicio descentralizado que implementa y ejecuta las políticas habitacionales. Tiene a su cargo la administración de la cartera problemática adquirida al BHU, por el MEF.

En el período 2005-2009, la producción de vivienda financiada directamente por el Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización, será un 46% superior al promedio de los 15 años anteriores.

3. Políticas Educativas

Esta Administración realizó un enorme esfuerzo para asignar mayores recursos a la Educación, en cumplimiento de su programa. La Ley de Presupuesto, y las sucesivas leyes de Rendición de Cuentas, así lo atestiguan.

En la última Rendición de Cuentas, se adicionaron recursos con el fin de alcanzar el 4,5% del PBI, en gasto público en Educación para el año 2009. Se supera más del 1,5% el gasto promedio de la década anterior, y los promedios de los países de América Latina y del mundo. En ANEP, el incremento fue del 74% en término reales, entre 2004 y 2009.

El salario de los docentes mejoró en ese periodo entre 28% y 35% en término reales.

Se regularizó a 2.056 auxiliares de servicios de escuelas, antes contratadas por comisión de Fomento.

Los salarios de los no docentes, se incrementaron entre 50% y 85%, según las categorías.

En Educación Primaria se crearon 2.225 cargos nuevos de maestros, directores e inspectores para Educación Inicial.

Se crearon 20 nuevas Escuelas de Tiempo Completo.

En Educación Media y Formación Profesional, se unificó los programas de Ciclo Básico y Bachillerato de Secundaria; se incluyó en Bachillerato, materias comunes que permiten el tránsito entre las diferentes orientaciones.

Se creó el Bachillerato Artístico a nivel nacional.

Se aprobó el boleto gratuito para todos los alumnos del Ciclo Básico, en todo el país.

Se reformuló el Plan de Estudios del Ciclo Básico, Tecnológico, y Tecnológico Agrario.

Se iniciaron seis nuevos Cursos Tecnológicos Terciarios.

Se reformuló y unificó la Formación Docente (CERP- IPA- IINN – IFD).

Se inició la Formación Superior en Gestión de Centros Educativos.

Se implementaron seis programas de post grados, con sus respectivas maestrías.

3.1 UDELAR

- Incremento de los recursos en un 71% en términos reales.
- Recuperación del salario real docente, en promedio un 55%, y no docente, un 52%.
- Asignación de un promedio del 22,8% de los recursos presupuestales, al Hospital Universitario.

3.2 Plan Ceibal

Uruguay se ha convertido en el primer país del mundo, donde todos los alumnos de la Educación Primaria, contarán con una laptop personal. De este modo, el estado uruguayo está sentando bases para una integración igualitaria de los sectores más pobres en la nueva sociedad del conocimiento.

La introducción masiva de la tecnología promueve la participación de todos en la sociedad de la información, evitando la formación de nuevas fronteras de exclusión y de desigualdad.

A este proyecto se destinan $ 2.941.000.000, en el período comprendido entre 2007 y 2009.

El plan comprende, la entrega de una computadora portátil a cada alumno y maestro de la escuela pública, conectadas a servidores en cada escuela, y a Internet.

Este gobierno está plenamente comprometido a convertir la brecha digital, en una oportunidad digital para todos.

En esa línea, en diciembre de 2008 se extendió el plan a la Educación Media, por lo que en 2009 se instalará Internet en los 275 liceos y 100 escuelas técnicas, y 24 escuelas agrarias.

Por último, un resultado sumamente relevante, es el uso de los computadores por parte de otros miembros del hogar; el 50% de los padres y hermanos de los niños, los utilizan también.

4. Políticas de Salud

La creación del Sistema Nacional Integrado de Salud, constituyó uno de los componentes esenciales de las políticas de salud. Implica un cambio en el modelo de atención a la salud, dejando de lado el modelo asistencialista y hospitalario, por otro que privilegia la atención integral, con promoción y prevención de salud, asegurando la mayor capacidad resolutiva en el primer nivel de atención.

El Seguro Nacional de Salud combina justicia contributiva, eficacia sanitaria y eficiencia económica. Los individuos aportan según sus ingresos, y reciben atención según sus necesidades de salud, redistribuyendo desde los grupos de población que utilizan servicios de salud de menor costo, a otros de mayor riesgo.

Los instrumentos del SNIS son: el plan de prestaciones integrales, los contratos de gestión y la cuota salud. A través de ellos, se definen las prestaciones obligatorias, el conjunto de compromisos que asumen los prestadores, y el pago que el FONASA realiza a los prestadores de salud.

Esta cuota salud, está constituida por dos elementos: la cápita, y un componente meta, que premia el cumplimiento de metas asistenciales.

Los resultados en el período son, entre otros:

- Ampliación de la cobertura e integración de los niños, se pasó de 690 mil personas cubiertas por DISSE, en marzo de 2005, a 1.400 personas cubiertas por el SNS, en diciembre de 2008.
- Incorporación de 120.000 trabajadores del sector público.
- Incorporación de 435.000 hijos menores de 18 años, de los cuales sólo 170.000 eran afiliados a mutualistas, a la cual debían pagar cuota individual.
- Entre marzo del 2005 y abril de 2009, el valor real de los tickets se redujo en un 44%, y el de las órdenes un 9%.
- Incorporación dentro de los miembros de la JUNASA, de un representante de los usuarios, y uno de los trabajadores. Y en las entidades prestadoras, consejos consultivos y asesores con trabajadores y usuarios.
- Apertura de un período de movilidad entre prestadores, luego de 10 años de "corralito mutual".

4.1 La nueva ASSE

El nuevo SNIS, coloca a ASSE ante grandes desafíos. Desde ese punto de vista, la descentralización respecto al MSP, es una transformación esencial. ASSE firmó un contrato de gestión con la JUNASA, por el cual asume compromisos similares al resto de los prestadores integrales de salud. El objetivo final, es lograr que el usuario de ASSE reciba un servicio de calidad igual a cualquier mutualista del país.

A tales efectos, el gobierno en 5 años duplicó el gasto en términos reales, alcanzando en 2009 un valor de US$ 550.000.000. Ese aumento de gasto, sumado a la disminución de la población atendida por ASSE, permitió un incremento del gasto por usuario de 34,6% en 2004, a 90% en 2008, con respecto al sistema mutual.

Se aumentó la masa salarial pagada por ASSE, en 130% en términos reales.

El salario de un médico general, se multiplicó por 2,7%; el de un especialista por 3,4%; y el del personal no médico, por 2,2%, en igual período.

Se pasó de US$ 3.000.000 en inversiones en el 2004, a US$ 44.000.000 en el 2008, destacándose:

- Hospital de Ojos.
- Hospital Español.
- Centro Oncológico de Tacuarembó.
- Instituto Nacional del Cáncer.
- Inicio de obras del Hospital Libertad.
- Remodelación del Hospital Saint Bois.

- Remodelación del Hospital Pediátrico.
- Remodelación del Hospital Maciel.
- Banco de Leche, nuevo bloc quirúrgico y auditorio, en el Centro Departamental de Tacuarembó.
- Emergencia en el Centro Auxiliar de Bella Unión.
- Nuevas áreas en el Centro Auxiliar de Las Piedras.
- Policlínico y Emergencia en el Centro Auxiliar de San Carlos.
- Remodelación de Emergencia del Centro Departamental de Artigas.
- Remodelación del CTI del Centro Departamental de Maldonado.
- Está licitada nueva Emergencia en el Centro Auxiliar de Pando.
- En licitación, un hospital nuevo en Colonia.
- En licitación, un hospital en Santa Lucía.
- Cinco tomógrafos nuevos destinados a: Hospital de Clínicas, Hospital Maciel, Hospital de Artigas, Hospital de Tacuarembó y Hospital de Flores.
- 125 ambulancias nuevas para renovación y ampliación de flota.

Entre 2004 y 2008, el gasto total en salud, se incrementó en un 71%.

En los próximos años, se incorporarán progresivamente nuevos colectivos: cónyuges y concubinos de los trabajadores incorporados al SNIS, escalonadamente, entre el 2010 y el 2013; en el 2011, ingresarán los trabajadores de cajas de auxilio o seguros convencionales, y los profesionales independientes.

5. Políticas de Seguridad

Entre 1985 y 2004, los delitos contra las personas, se cuadriplicaron, y los delitos contra la propiedad, se duplicaron.

Estos procesos de larga duración, también han determinado incrementos en la población carcelaria, y un estado subjetivo de la ciudadanía, signado por el temor y la inseguridad.

A esto se debe agregar, una gestión policial que ha transitado por estándares muy bajos, y con muy bajos salarios, configurando un panorama de falta de profesionalidad.

El sistema carcelario atraviesa una grave crisis de infraestructura, generando hacinamiento y todas sus graves consecuencias.

El gasto público en seguridad tuvo un importante crecimiento, alcanzando un incremento real del 76%, entre 2004 y 2009.

- Se crearon 2.224 cargos.
- Se implementó una política de incremento salarial sostenido, con un crecimiento del 50% del salario real, de los Agentes de 2da. Ejecutivos, entre 2004 y 2009.
- Se regularizaron los aportes a la Seguridad Social, incluyendo el servicio 222, lo que redundará en una mejora sustancial de las jubilaciones policiales.
- En el área penitenciaria, se crearon 521 nuevos cargos.
- Los montos invertidos en construcción y ampliación de la capacidad locativa de las cárceles, duplicaron los del período anterior.
- Se construyó una nueva cárcel en Rivera.
- Se construyeron módulos en el COMCAR, el Penal de Libertad, y Las Rosas.
- En materia funcional, se impulsó una reforma estructural del Ministerio del Interior, en sus capacidades institucionales, administrativas y de gestión.
- Desde 2005, todos los ingresos al Sub-Escalafón Ejecutivo, se realizaron por concurso.
- Se realizó la transformación de la Escuela Nacional de Policía, con cambios curriculares, y mejoras de la infraestructura.
- Se promulgó la Ley Nº 18.315, de Procedimientos Policiales, en julio de 2008, que determina las normas de actuación policial.
- Se crearon Mesas Locales para la Convivencia Ciudadana, como ámbito de discusión, crítica, y aporte.
- Se transformó la Fiscalía Letrada de la Policía en una oficina de Asuntos Internos.

- Se creó el Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad.
- Se implementaron el Sistema de Alta Tecnología en Seguridad Pública, y el Sistema de Búsqueda Automática de Huellas Dactilares.
- Si bien la criminalidad se ha mantenido en valores altos, se ha registrado en este período, por primera vez en 25 años, una caída de los delitos contra la propiedad, que se redujeron en un 9%, respecto a 2004.
- Se observó una disminución de la tasa de crecimiento de los delitos contra la persona, que pasó del 6,9% al 2,7% anual.
- Uruguay se ubicó, en 2008, como el país de menor número de homicidios cada 100.000 habitantes, de América Latina.
- La inteligencia policial, se concentró en la lucha contra el crimen organizado, como el lavado de activos, las falsificaciones, y los delitos complejos.
- La Dirección General de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas, registró los mejores resultados de los últimos años, deteniendo 7.440 personas de las cuales, 2.069 fueron procesadas.
- Se incautaron 2.000 k de cocaína, 4.170 k de marihuana, y 293 k de pasta base.
- Se crearon 32 unidades especializadas en violencia doméstica, y se formaron Comisiones Departamentales.
- Se elaboró una guía de procedimientos policiales, para asuntos de violencia doméstica.
- Se previó en la Ley de Presupuesto 2005, la creación de un Sistema Penitenciario Nacional, fortaleciendo a la Dirección Nacional de Cárceles.
- Se promulgó la Ley de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario, que introdujo modificaciones al Código del Proceso Penal, creando un régimen de redención de la pena por trabajo o estudio, y estableciendo un régimen excepcional de libertad provisional y anticipada.

II. Hacia el Uruguay Productivo

1. Estrategia económica

Estuvo guiada por la necesidad de compatibilizar la responsabilidad fiscal, con la transformación productiva y social que veníamos a realizar.

Ante la vulnerabilidad fiscal y financiera, era necesaria una política fiscal responsable. Era necesaria también, una administración profesional de la deuda, así como consolidar la recuperación del sistema bancario.

Dentro de la estrategia fiscal, fue imprescindible la Reforma Tributaria, promoviendo una mayor equidad en la estructura impositiva, relacionando la carga tributaria con la capacidad contributiva, y contribuyendo a la inversión productiva.

Los resultados han sido:

- Reducción del peso de la deuda.
- Relación deuda pública neta–PBI, se redujo del 67% al 26%, entre 2004 y 2008.
- Reperfilamiento de la estructura de vencimientos, pasando de vencimientos equivalentes al 21% del PBI, a 7% en los años 2009 y 2010.
- Disminución de deuda con organismos multilaterales de crédito.
- Desdolarización de la deuda, pasando en moneda nacional de ser el 10% del endeudamiento, al 28%.
- Incremento de las reservas internacionales, que se triplicaron en este período, pasando de US$ 2.266.000.000 a US$ 7.363.000.000.
- El riesgo país pasó de 150 puntos por encima del promedio de los emergentes en 2004, a 49 puntos por debajo en 2009.
- El déficit fiscal promedio en todo el período, se ubicaría en 0,9%.
- El gasto consolidado del Gobierno Central y el BPS, respecto al PBI, pasó de 27,7% en 2004, a 25,6% en 2008.
- En el área social, la indigencia se redujo a la mitad en el período, y la pobreza disminuyó un tercio, pasando del 32% al 21%.
- El empleo creció en 180.000 nuevos puestos de trabajo.
- Los salarios reales, aumentaron 19% en los últimos 4 años, así como las pasividades.
- El PBI se incrementó un 32%, con un promedio anual del 7,1% de crecimiento.
- La inversión pública y privada, creció 14,4% promedio anual.

~~Martes 11 de agosto de 2009 CÁMARA DE REPRESENTANTES 199~~

- La inversión pública, en Infraestructura Vial y Vivienda, se incrementó en 80%; la de las empresas públicas, 140%.
- La inversión extranjera directa, pasando de US$ 302.000.000 anuales, a 1.240.000.000 anuales, y si se incluye Botnia, se superó los US$ 1.400.000.000 anuales.
- El consumo privado presentó un crecimiento del 32%, en los últimos 4 años.
- La exportación de bienes y servicios, se incrementó en un 43%, en términos físicos.
- La Industria Manufacturera, lideró la expansión, seguido por el Sector Agropecuario, Transporte y Comunicaciones, Construcción, Comercio, Restaurantes y Hoteles.

Se observa, sin embargo, en el primer trimestre de 2009, una caída de la economía uruguaya, determinada por la crisis internacional, y la sequía fundamentalmente.

La disminución de los precios internacionales, y la contracción de la demanda mundial, se reflejó en una caída de las exportaciones de bienes.

1.1 Endeudamiento

A fines de 2004, la deuda bruta del Sector Público, global, ascendía al 97% del PBI, con una alta concentración de vencimientos en el corto plazo, y sólo el 11% en moneda local.

El total de las disponibilidades, era de US$ 265.000.000, 2% del PBI.

A fines del 2008, la deuda del Sector Público, alcanzó el 51%.

El promedio del portafolio, pasó de 7 a 13 años; y la deuda en moneda local, pasó a un 27%.

Se emitieron en el mercado externo bonos por US$ 6.500.000.000, de los cuales US$ 1.800.000.000 fueron canjes para alargar el plazo de vencimiento, e incrementar la deuda en pesos. US$ 2.500.000.000 de esos bonos, fueron denominados en UI.

En el ámbito local, se licitaron instrumentos por US$ 1.800.000.000, 75% en moneda nacional.

Con este financiamiento, se precancelaron obligaciones con organismos multilaterales, por US$ 3.145.000.000, en 2006.

Se canceló el total de la deuda con el Fondo Monetario Internacional.

Se recompraron títulos emitidos por US$ 415.000.000.

En todo este desempeño, resulta fundamental la acción de la Unidad de Gestión de Deuda, con un manejo profesional, y en línea con las estrategias del gobierno.

2. Estrategia Industrial

Su eje ha sido el potenciamiento de las cadenas productivas, el desarrollo del tejido industrial, el fortalecimiento institucional y el plan energético nacional.

Se ha trabajado en once cadenas claves para el país, con el objetivo del incremento de los mercados, la mejora de innovación en la información, y la capacitación de recursos.

Se crearon Planes Nacionales de Desarrollo para la industria naval, aeronáutica, automotriz, y de la vestimenta.

Se negoció con Brasil y Argentina, acuerdos en el sector automotriz.

Se emitieron decretos de promoción del sector electrónico y naval, y se está por refrendar los de producción de maquinaria agrícola, equipos para generación de energía eólica, etcétera.

Se ha apoyado el crecimiento de la minería con proyectos en el norte del país.

Se han declarando 190 proyectos de inversión, de interés nacional.

Se estipularon aranceles específicos para productos subsidiados.

Se establecieron mecanismos para otorgar los derechos compensatorios, y se prepara un decreto para evitar prácticas de elusión.

Se han apoyado y ejecutado proyectos de empresas recuperadas, y de cooperativas.

Se creó un plan de desarrollo de proveedores.

Aumentaron las exigencias de valor agregado nacional, en regímenes de promoción.

Se creó un programa de Parques Industriales.

DINAPYME ha conformado clusters en varios sectores, y se ha establecido con la CND y el MEF fondos de garantía para pequeñas y medianas empresas; se apoya a los sectores textiles y de vestimenta, con subsidios específicos.

Se envía al Parlamento el proyecto de ley de la Agencia Nacional de Desarrollo, que instrumentalizará las acciones de desarrollo del aparato productivo.

3. Plan Nacional de Energía

Su objetivo es la independencia energética del país, con políticas económica y ambientalmente sustentables, y con justicia social.

Se trabaja en la diversificación energética, con el objetivo de disminuir la dependencia del petróleo, hasta alcanzar al menos un 15% de generación de fuentes renovables. Existen proyectos ejecutados, y en ejecución.

4. Sector Agropecuario

Los desafíos al inicio del período, eran los siguientes:

a. Mejorar la situación de sobreendeudamiento crónico.

b. Acercar la toma de decisiones a los actores sociales y económicos.

c. Reducir la vulnerabilidad de las cadenas agroindustriales.

d. Asegurar una mejor distribución de la riqueza.

e. Producir, responsablemente, preservando el hábitat.

Al inicio de la Administración, el problema del sobreendeudamiento y la consiguiente dificultad de acceso al crédito, obligaron a intervenciones coordinadas con el BROU, que sitúan la morosidad de su cartera agropecuaria en mínimo históricos del 2%.

Para la actividad arrocera y lechera, se generaron nuevos fondos de financiamiento y recomposición de la actividad.

En el sector forestal, se registró en el presupuesto, las obligaciones para el pago de los subsidios forestales (US$ 18.000.000).

En el sector de la granja animal y vegetal, se regularizó el Fondo de Reconversión y Fomento Granjero.

Se instrumentó el Registro Único Nacional de Productores Agropecuarios, identificando los pequeños productores familiares, los trabajadores rurales, y la población rural en su conjunto.

Se instrumentó la participación en los Consejos de Salarios y las participaciones tripartitas de la ruralidad.

Se creó en el MGAP, la Dirección General de Desarrollo Rural, que coordina todos los Programas y proyectos de desarrollo.

Se creó el Sistema de Identificación y Registro Animal (SIRA), experiencia única a nivel mundial de identificación individual de todo el rodeo bovino, especialmente importante para asegurar la exportación a los mercados de altas exigencias.

Se compraron y distribuyeron anualmente, 22 millones de dosis de vacunas contra la fiebre aftosa.

Se consolidó el Sistema de Información de Salud Animal (SISA), para la vigilancia de enfermedades como la brucelosis, garrapata, rabia paralítica, etcétera.

Se construyó con el INAC, el Laboratorio de Emergencia para la fiebre aftosa y otros virus.

Se apoyaron más de 500 productores con subsidios, por más de US$ 2.000.000, y 2.570 pequeños y medianos productores ganaderos, por US$ 5.000.000.

Se creó el Instituto Nacional de la Leche.

En el sector granjero, se financiaron los Planes Tomate, Chícharo, entre otros, y los subsidios a los seguros granjeros.

Se implementó la trazabilidad para la apicultura.

En el sector pesca y acuicultura, se creó un programa de gestión pesquera y se devolvió a su tarea de investigación al buque Aldebarán.

Se creó un Fideicomiso con el BROU, destinado al endeudamiento de productores muy pequeños, en el marco del proyecto Uruguay Rural. En el período 2005-2008, se asistió a 8.000 familias por 15,5 millones de dólares.

Se creó el Comité Agropecuario Nacional, y los Comités Agropecuarios Departamentales.

Se recalificaron los suelos forestales, cambiando las prioridades en aquellas aptas para la agricultura. Se realizó el Inventario Forestal Nacional.

Se hizo foco en la titularidad de los inmuebles rurales y explotaciones agropecuarias, por personas físicas o sociedades comerciales, con capital accionario nominativo.

Se enfrentaron difíciles coyunturas climáticas, sequías, inundaciones, entre otras. A estos efectos se crea el Fondo Agropecuario de Emergencias.

Se asistió en la sequía 2008-2009, con raciones y semillas, por un monto de $ 150.000.000, más el apo-

yo económico y crediticio a los sectores lechero, hortícola, y apícola.

Se realizaron 500 proyectos especiales para solucionar la falta de agua, en Artigas, Salto, Paysandú, Rivera y Tacuarembó.

Se realizaron 2.000 proyectos de soluciones hídricas en Flores, Durazno, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres, por un total de US$ 12.500.000.

5. Instituto Nacional de Colonización

Se realizó una definición explícita y objetiva de criterios para el otorgamiento de tierras, de modo de asegurar la transparencia en la adjudicación.

Se trabajó en infraestructura junto con MEVIR, DIPRODE, Intendencias y UTE.

Se realizó el Censo de Colonias y Colonos 2005, y se abrieron líneas de crédito y apoyo a la colonización por primera vez en 60 años.

Se creó un Fondo de Previsión para el retiro de los colonos y sus familias.

Se reordenó el sistema de campos de recría, con 17.500 hectáreas que asisten a 700 lecheros, el 15% del total de país.

Se incorporaron 41.500 hectáreas entre 2005 y 2008.

En los 31 años anteriores a 2005, el INC había perdido 19.000 hectáreas.

6. Turismo

En este período, el factor distorsivo más importante, fue el corte del puente Fray Bentos–Puerto Unzué: en 2005, habían pasado 337.762 personas, y en el 2008 pasaron 4.941.

Para mantener la fidelidad del turista argentino a nuestros destinos, se invirtieron más de US$ 7.000.000 en campañas publicitarias en el exterior, y devoluciones parciales de combustible.

Al finalizar el 2008, Uruguay atrae la misma cantidad de turistas que recibía antes del corte de los puentes: 1.100.000 personas.

En 2008, se alcanzaron los 2 millones de turistas.

El ingreso en 2008, superó los US$ 1.000.000.000; duplicándose en este período respecto a 2004.

Cuarenta mil uruguayos trabajan directamente vinculados con el Turismo, y 130.000 en forma indirecta.

Se superaron los 250.000 visitantes en cruceros, generando ingresos por 50 millones de dólares.

Veinticinco mil uruguayos participaron en el Sistema Nacional de Turismo Social.

Se implementan experiencias de trabajo tipo cluster, en Punta del Este, Colonia, Rocha, Montevideo, Canelones y Salto.

7. Corporación Nacional para el Desarrollo

Al asumir esta administración, la imagen y el patrimonio de la CND, estaban cuestionados y devaluados. Era una institución subvencionada por el Estado, con importantes pérdidas, capitales comprometidos en empresas quebradas, o con grandes dificultades de gestión, y con múltiples juicios por acciones del pasado.

Se procedió a sanear su situación, cerrando, liquidando o vendiendo la casi totalidad de las empresa o acciones que poseía.

Se la capitalizó en US$ 41.000.000, reconociendo y pagando el MEF, su deuda histórica.

Su rol fue la implementación de proyectos y programas de infraestructura, e impulso al desarrollo empresarial.

Hoy la CND, es autosustentable financieramente.

- Corporación Vial del Uruguay, concesionaria del más del 60% de las rutas nacionales: US$ 300.000.000.
- Corporación Ferroviaria del Uruguay.
- Nuevos servicios de telefonía.
- Interconexión eléctrica con Brasil.
- Dragado portuario.
- Culminación de Torre Ejecutiva, Complejo del SODRE, Centro Uruguayo de Imagenología Molecular, Centro Cívico Comercial de la Ciudad de la Costa.
- Se gestionó la administración de 20 fondos de proyectos específicos, destacamos:
    - Subsidio del boleto.
    - Subsidio textil.
    - Unidad de Apoyo al Sector Privado.
    - Agencia Nacional de Investigación e Innovación.

- o Programa de Apoyo al Sector Productivo.
- o Programa de Desarrollo de Microfinanzas de DIPRODE.

Posicionándose como banca de segundo piso, la CND desarrolló el mercado de créditos y microfinanzas por un monto superior a los 20 millones de dólares.

Creó el Sistema Nacional de Garantías, capitalizado inicialmente con 10 millones de dólares.

Garantiza hasta el 60% del capital de los créditos por un máximo de US$ 50.000, que la banca de primer piso, pública y privada, otorgue a micro, pequeñas y medianas empresas que no cuentan con garantías, o las tienen en forma insuficiente.

Este sistema tiene posibilidad de apalancar a más del 70% de las empresas uruguayas.

Se envía al Parlamento el proyecto de ley para la creación de una Agencia Nacional del Desarrollo Económico, para centralizar y potenciar las funciones de diversos organismos, como la CND, DIPRODE, DINAPYME, y otros.

8. Infraestructura de transporte

8.1 Transporte Vial

- Culminación del puente de la Barra de Santa Lucía.
- Doble vía en Ruta 5, desde Progreso a Canelones.
- Doble vía en Ruta 1, desde Montevideo a Tarariras.
- Anillo perimetral de Montevideo.
- Accesos al Este, por Ruta 101 y 102.
- Acceso a Nueva Palmira, desde Dolores, por Ruta 21.
- Ruta 18, Vergara–Río Tacuarí.
- Mejoras en Ruta 11, con ampliación de puentes.
- Mejoras en Ruta 30.
- Ensanche de puentes en la Ruta 9.
- Obras en Ruta 12 y 26.

8.2 Transporte de pasajeros

- Subsidio al boleto urbano y suburbano.
- Fideicomiso de combustible.
- Financiamiento de la renovación de flota, y de cancelación de obligaciones tributarias.
- Cuatrocientas unidades nuevas, 85.267 estudiantes beneficiados.
- Reducción del precio del boleto suburbano e interdepartamental, en 15% y 7%, respectivamente.
- Aumento de pasajeros, del 53% respecto a 2004 en el suburbano, y 44% en el resto.
- En 2005, gratuidad del transporte a estudiantes de Canelones y San José, del primer ciclo de enseñanza media y escuelas rurales. Benefició a 20.000 estudiantes.
- Se amplió en el 2006, a los estudiantes de todo el país.

8.3 Infraestructura ferroviaria

En el rubro Carga, se transportan alrededor de 1.400 millones de toneladas anuales, principales rubros: piedra, granos y productos forestales, y cebada hasta la frontera con Brasil.

En el rubro Pasajeros, se conectó Montevideo con 25 de Agosto, Sudriers, San José y Florida

Se compraron 85 vagones de carga, y 180 plataformas.

Se modernizaron 75 pasos a nivel, en Montevideo y Canelones, y se señalizaron 73 más.

Se creó la Corporación Ferroviaria del Uruguay, propiedad de la CND.

Se convocó a licitación, para un plan inicial de obras, de 900 k de tendido. Primera etapa, de 422 k en el trayecto Pintado–Rivera, y rehabilitación de 238 k entre Estación Francia, y Fray Bentos. En ellos, podrá transitarse a 40 k por hora con capacidad de 18 toneladas por eje.

8.4 Infraestructura portuaria

- En 2005-2006, se resolvió el problema del dragado para el ingreso al puerto de Montevideo. Profundizando el canal de acceso, y el antepuerto a 11,5 m, y las dársenas a 10,5 m.
- Asciende desde la 7ª posición en 2004, hasta la 4 en el 2008, en el movimiento de contenedores entre todos los puertos del Cono Sur.
- Se llamó a licitación para dragado de canal de acceso, a 12 y 13 metros.

- Se puso en operación las dos dragas de la ANP, que multiplicaron por 8 su productividad, del 2006 al 2008.
- Se compraron grúas de distinto tipo.
- Se compró un skimmer para la recolección de residuos sobre nadantes.
- Se compraron dos scanners, para inspecciones no intrusivas.
- Conexión eléctrica de 1.200 enchufes reefers, para contenedores con productos refrigerados.
- Se licitó el muelle C, de 275 m. de longitud, y 14 m de dragado.
- Se licitó el dragado completo de dársena 2, a 10,5 m.
- Se incorporaron 4 hectáreas, de la ex playa de maniobras de AFE, y 110 hectáreas en el Puerto Puntas de Sayago.
- Se construyó el Acceso Norte, ganando 14 hectáreas a la bahía.
- Se extrajeron todos los barcos hundidos en las dársenas.
- En el plano de la inversión público-privada, se construyó un nuevo muelle de 350 metros de longitud, dragado a 14,5 m.
- Se incorporó una nueva grúa pórtico.
- Se amplió la playa de contenedores en 8,5 hectáreas.
- Se preparó el pliego para licitar obra base de Puerto Capurro para la flota pesquera nacional e internacional.
- Se aprobó iniciativa privada para una terminal de productos forestales, muelle D, de 275 m y dragable a 14 m.
- Se llamó a licitación para crear una terminal para chips y graneles, dragable a 14 m.
- Al mismo tiempo, por iniciativa privada, se construyeron los puertos de Ontur en Nueva Palmira, y de M'bopicuá.

8.4.1 Puertos del Interior

- Recuperación, prolongación e iluminación del muelle de Fray Bentos.
- Inicio de las obras de muelles de ultramar y barcazas de Nueva Palmira.
- Se construyó la Terminal de Pasajeros de Colonia.
- Se incorporó a ANP el puerto de Paysandú, en proceso de recuperación.
- Se incorporó a ANP el puerto de Salto.
- Se mejoró la infraestructura de Puerto Sauce, en Juan Lacaze.
- Se creó un plan de desarrollo de Puerto Seco en Rivera.
- Se licitó el Taller Único Portuario.
- Se recuperó el edificio sede de la ANP.

8.5 Transporte aéreo

- Se destaca la próxima culminación de la terminal de pasajeros del nuevo Aeropuerto Internacional de Carrasco, con una inversión superior a los US$ 130.000.000.
- Se extendieron, y repavimentaron la pista principal, y sus calles de rodaje, ampliándola en 500 m.
- Se creó nueva terminal de cargas.
- Se buscó y seleccionó, un nuevo socio para PLUNA.

9. Energía Eléctrica

La caída del mercado eléctrico mayorista argentino, como proveedor de gas natural, provocó que los contratos de 2004, pasaran de 338 a 150 MW.

La última inversión en centrales térmicas, había sido La Tablada, en el año 1992, por lo cual se licitó y construyó, entrando en funcionamiento en 2006, la Central Térmica en Punta del Tigre de 300 MW, que incrementó 60% la capacidad de generación existente. En el invierno de 2008, Punta del Tigre cubrió el 21% de la demanda de energía.

En 2009, se agregarán 130 MW entre motores, biomasa y eólico; y en 2011, más motores eliminarán la brecha energética, que a comienzos de 2005 se situaba en los 200 MW.

Energías renovables: se inició la compra de energía a generándose privados, en 2009 se encontrarán operativos 9 proyectos, con una potencia contratada de 45 MW, y una instalada de 80 MW.

UTE inició la explotación de generación eólica propia: 10 MW en la Sierra de los Caracoles, que pasarán a 20 en 2010.

Se ha avanzado en la negociación con Argentina, para instalar una planta de regasificación de gas licuado.

Se han adjudicado las obras del proyecto de interconexión de 500 MW con Brasil, diversificando a nuestros abastecedores.

Se obsequiaron 1.600.000 lámparas eficientes.

Se tendieron 6.000 k de nuevas líneas de distribución rural, y 22 k de línea de 500 KV.

Se incorporó la línea Melo, Isidoro Noblia, Vichadero; de 110 k y 60 KV.

10. Combustibles

En materia de refinación, se iniciaron las obras de una planta de desulfurización de gasoil, que estará operativa en 2011, así como la de las gasolinas. Esto posibilitará la producción nacional de azufres, para la producción de fertilizantes.

Se desarrolló un Proyecto de Biodiesel, en sinergia con la industria privada aceitera, que como subproducto, producirá alimento animal que hoy el país importa.

Se desarrolló el Proyecto Sucroalcoholero de Bella Unión, que producirá azúcar, etanol y energía eléctrica.

Se realizó, luego de más de 30 años, una licitación internacional (Ronda Uruguay 2009), por la que 6 empresas deberán presentar propuestas de exploración en el mar territorial.

Se invirtió en trabajos de exploración de petróleo, en plataforma marítima argentina, en sociedad con Repsol, YPF, Petrobras y Enarsa.

En Venezuela, se participó junto a PDVSA, en la Cuenca del Orinoco, posibilitando la participación de ANCAP, en la explotación y producción del crudo.

Se compró la red de estaciones de servicio TEXACO, para mejorar la distribución.

La empresa DUCSA, pasó de dar pérdidas en 2005, a obtener ganancias récord en 2008, posibilitando el retorno de la inversión en estaciones TEXACO, en 5 años.

Se vendió el 46% de las acciones de Petrolera del Conosur en Argentina, a PDVSA.

Se concretó un acuerdo con PDVSA, de suministro de crudo, bajo la modalidad de cancelar el 75% al contado, y el 25% restante financiado a 17 años, con 2 de gracia, y 2% de interés.

Se realizó la modernización tecnológica y energética, de las Plantas de Cemento de Minas y Paysandú.

11. Telecomunicaciones

ANTEL, invirtió US$ 475.000.000 entre 2005 y 2009.

Desde marzo de 2007, todas las capitales departamentales quedaron conectadas a través de fibra óptica.

El 95% de la población tiene en su hogar, red telefónica de cobre, lo que le permite acceder a Internet.

El 98% de los servicios de RuralCel y WLL 61, se sustituyeron por terminales de tecnología GSM o cobre, para mejorar el servicio de voz, y el acceso a Internet.

Se aumentó la capacidad de conexión internacional sobre fibra óptica, pasando de 775 MBPS a 11.037 MBPS.

Está en ejecución el proyecto de instalación de cable submarino Maldonado–Las Toninas.

En 2007, se introdujo telefonía celular de tercera generación.

Se incorporaron 799 radio bases, que cubren el 98% de la población.

Se eliminó el cobro de la llamada de larga distancia.

Se rebajó la tarifa de Ruralcel.

Se bajó en un 8%, la cuota fija mensual.

Se redujo, en términos reales, la tarifa en 26,8%, en el período 2005-2008.

Hace casi cuatro años, que no se aumenta la tarifa.

Las tarifas de Internet, planas, más baratas, se redujeron a la mitad entre 2006 y 2008.

El 69% de los hogares, tiene servicio telefónico fijo.

Las líneas móviles, pasaron de 384.500 a 1.424.000, entre 2004 y 2008.

Las conexiones a Internet por Banda Ancha, pasaron de 27.891 a 247.000, entre 2005 y 2008.

ANTEL ha sido actor fundamental en la concreción del Plan Ceibal, conectando a Internet 2.200 escuelas públicas, y 1.568 centros educativos por convenio con ANEP.

Los Info Centros Comunitarios, pasaron de 44 en 2004, a 135 a fines de 2008; 51 son centros MEC, y el resto por convenio.

12. Agua y Saneamiento

Se realizaron inversiones por 242 millones de dólares:

a. Sexta línea de bombeo.

b. Planta de aguas corrientes, capacidad de producción pasa de 650 mil a 800 mil metros cúbicos diarios.

c. Cambio de tuberías en Ciudad Vieja.

d. Plantas de Saneamiento nuevas en Melo, Durazno, San José y Canelones.

e. Inicio de los proyectos en Paysandú y Salto.

f. Adjudicación de la construcción de la Planta de Afluentes, y en la licitación el resto del saneamiento de la Ciudad de la Costa.

g. Cumplimiento de la Reforma Constitucional de 2004, asumiendo los servicios de agua potable en todo el país.

h. Saneamiento en Maldonado.

i. Se implementó la tarifa social por $ 50 mensuales, haciendo posible el acceso al agua potable de los hogares de más bajos recursos.

j. Se triplicó la venta de unidades UPA al exterior.

III. Hacia el Uruguay Innovador

Se creó la Agencia Nacional de Investigación e Innovación, realizando:

- Creación del portal TIMBO, para el acceso gratuito a bibliografía, revistas, y bancos de patentes.
- Creación del Sistema Nacional de Investigadores, estableciendo un incentivo económico para estos.
- A la fecha cuenta con 2.154 inscripciones, de los que 1.017 perciben el subsidio.
- Sistema Nacional de Becas, se financiarán en 2009, 502.
- El Fondo Concursable Clemente Estable, aprobó en 2008, 119 proyectos de investigación fundamental.
- Se crearon fondos sectoriales destinados a investigación en áreas estratégicas.
- Se financiaron 10 proyectos de investigación sobre problemas de carácter social.
- Se financiaron 83 proyectos, en 2008, vinculados a sectores productivos.
- Se firmaron acuerdos específicos con China, Israel y España.
- Se está ejecutando el programa Uruguay Innova de cooperación con la Comunidad Europea, que apoya al Instituto Pasteur, al Parque Tecnológico de Pando, y al Centro de Ensayo de Software, por un monto de 1.7 millones de dólares en 2008, y 5 millones en 2009.
- La ejecución efectiva de la ANII, pasó de US$ 6.000.000 en 2008, a US$ 27.000.000 en 2009.
- La ANII está implantando un sistema de gestión de calidad, según la Norma ISO 9000:2008, que alcanzará la certificación antes de fines de 2009.

1. Instituto Pasteur de Montevideo

Asociado al Instituto Pasteur de París, se financió su instalación mediante un canje de deuda con el gobierno francés, y se culmina su construcción en 2006.

Se dedica a la ciencia fundamental y aplicada, en el área de las ciencias biológicas.

El proyecto se basa en:

- Ocho plataformas tecnológicas de alto nivel, en muchos casos únicos en la región.
- Laboratorios para jóvenes científicos, que deseen volver a la región, seleccionados por un comité científico internacional.
- La creación de un centro de enseñanza de alto nivel para el país y la región.
- La creación de empresas de Biotecnología, para desarrollo de medicamentos y reactivos de diagnóstico.
- El IPMON, cuenta a la fecha con más de 100 colaboradores, y se le destinaron entre 2007-2009, $ 126.000.000.

2. Centro Uruguayo de Imagenología Molecular–CUDIM

Para brindar a la población diagnósticos y monitoreo de terapias, junto con investigación para el desarrollo de radiotrazadores no disponibles en la región.

3. Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias

Celebra sus 20 años de creación, cuenta con 600 colaboradores; se financia con un adicional del IMEBA, y un monto similar aportado por rentas generales.

Durante 2005-2008, el Instituto generó y cobró US$ 20.000.000 anuales, sometiendo, por primera vez, a evaluación externa, los programas nacionales Leche y Arroz.

Entre 2008 y 2009, se prevé destinar $ 620.000.000 al desarrollo científico y tecnológico, triplicando en términos reales el gasto realizado en 2004.

A estos fondos, se agrega la cooperación de la Unión Europea, que en el trienio 2008-2010, asciende a € 8.000.000.

IV. Uruguay Democrático

Si bien la profundización de la democracia, es un proceso que tiene dimensiones sociales, institucionales, económicas, etcétera, que son abordadas en múltiples intervenciones ya reseñadas, hacemos hincapié en los esfuerzos realizados por la transformación del Estado, y en la equidad de la distribución de los recursos en todo el territorio nacional.

Procura construir un Estado funcional enfocado al crecimiento, distribución de la riqueza, modernización, democratización, e inclusión social.

Se crearon en la OPP, MEF, ONSC, INE, y el MIDES, potentes sistemas de información, como los Observatorios de Criminalidad, de Políticas Sociales, y de Comercio Exterior.

Los Centros de Atención al Ciudadano en los lugares más apartados del país, ejecutan los proyectos Nacido Vivo, Unificación de los Registros, 0800 para consultas del MTSS, Guía de Ganado, Apertura de Empresas, Uruguay Fomenta, y otros.

Se naturalizaron los vínculos contractuales transitorios que se habían vuelto permanentes.

Se dio incentivo al retiro de funcionarios públicos con elevada edad.

Se comenzó el ordenamiento de las estructuras salariales en el Estado.

Se crearon Gabinetes Ministeriales, Social, Productivo para la Seguridad Ciudadana, de la Innovación, etcétera, apuntando a una nueva institucionalidad, más transversal.

Se consolidó el Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEGE) de la OPP.

Se crearon en siete Ministerios, las Unidades de Planificación y Evaluación Estratégica.

Se creó la Agencia para el Gobierno Electrónico y la Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGESIC), que mira y coordina transversalmente las políticas, en materia informática, en la Administración Pública.

Se crearon Fondos Concursables, por las Unidades Ejecutoras de la Administración, para proyectos a ser financiados por la Agencia.

Se promulgó la Ley de Protección de Datos Personales, y Acción de Habeas Data, que defiende el derecho a la protección de los datos personales de los individuos.

Se cambió sustancialmente el relacionamiento del Poder Ejecutivo con los Gobiernos Departamentales.

Los recursos transferidos a los Gobiernos Departamentales, se incrementaron un 77% en términos reales, pasando de $ 2.300.000.000 en 2004, a $ 5.700.000.000 en 2009.

La transferencia está constituida por una partida única, el porcentaje que corresponde a cada departamento, se aplica sobre la totalidad de los recursos presupuestales del Gobierno Central.

Se incluyó a Montevideo en el Régimen General de Transferencias.

Se aseguró un importe mínimo de transferencias anuales, obligándose a abonar la diferencia entre el porcentaje y el importe, cuando correspondiere.

La partida destinada al Fondo de Desarrollo del Interior, asciende en 2009, a $ 562.000.000.

Se crearon partidas adicionales, vinculadas a subsidio del alumbrado público, y caminería forestal. Esta última, de US$ 6.000.000 anuales.

En el año 2006, se cancelaron todos los atrasos que se tenía con los Gobiernos Departamentales.

Las partidas anuales, se liquidan en los primeros meses del año, mediante un cronograma de pagos.

En el año 2005, se creó una partida nacional para el ordenamiento financiero de los Gobiernos Departamentales, que tenían importantes deudas con los Entes Públicos, BPS, atrasos en los pagos de salarios, y en las retenciones realizadas sobre los mismos.

Se creó el programa Uruguay Integra, que permite a los Gobiernos Departamentales concursar por fondos para financiar iniciativas locales. Entre otros, 15 Centros de Atención de Salud en el departamento de

Tacuarembó; Programa de Atención de Jóvenes con Adicciones en Artigas, etcétera.

V. Uruguay Integrado

- Se creó la Comisión Interministerial para Asuntos de Comercio Exterior (CIACEX). En su marco, se está formulando la Estrategia Nacional de Exportaciones.
- Se está consolidando el rol del Instituto Uruguay XXI como articulador de las políticas de promoción comercial, y atracción de inversiones.
- Se coordinó las giras presidenciales, incluyendo entre 60 y 100 empresarios en cada uno de ellas.
- Se creó un Sistema de Inteligencia Comercial que proporciona información relevante a operadores privados.
- Se realizaron reuniones con los Embajadores en los países que son principales mercados para bienes y servicios uruguayos.
- Se creó la Unidad de Análisis Estratégico que asesora al Ministro en análisis prospectivo.
- Uruguay fue electo para integrar el Primer Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en el período 2007-2009, y reelecto en el 2009-2011.
- Se presentó la candidatura de Uruguay, para integrar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, por el período 2016-2017
- Uruguay se puso totalmente al día en las deudas con los organismos internacionales.
- La Cancillería jugó un importante rol en la distensión del conflicto entre Ecuador y Colombia, en el año 2008.
- A nivel de MERCOSUR, se abogó por la afirmación del regionalismo abierto, y por el cumplimiento de los objetivos planteados en los documentos fundacionales.
- Se ocupó la Presidencia Pro Témpore del MERCOSUR, en 2005 y 2007; suscribiéndose el 2007, el primer Tratado de Libre Comercio concluido por el MERCOSUR.
- Se abogó por la libre circulación de bienes, la superación de las asimetrías, y la eliminación de trabas administrativas aplicadas por los socios
- Se abogó por la necesidad de impulsar negociaciones con la Unión Europea.
- En este período se creó la UNASUR (Unión de Naciones Sudamericanas), participando en forma conjunta con el Ministerio de Defensa Nacional, en el Grupo de Trabajo para la creación de un Consejo de Defensa Sudamericana.
- Se creó la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación, y se organizaron más de 40 Consejos Consultivos, orientados hacia las comunidades de uruguayos (Argentina, Australia, Brasil, España, Italia, México, Nueva Zelanda, Suecia, entre otros), y se realizaron tres encuentros mundiales.
- Se institucionalizó la Oficina de Retorno y Bienvenida.
- Se crearon Consulados Generales, sustituyendo a los honorarios, en áreas geográficas con importante cantidad de compatriotas.

Conclusión

Llegamos al cierre del período con la tranquilidad de la obra realizada. Este primer gobierno de izquierda de la historia del país, encontró un país encallado en las consecuencias de una crisis financiera y económica regional que lo arrasó, y termina enfrentando la peor crisis mundial de la historia del capitalismo, sin que los alcances de la misma sean remotamente parecidos a los de aquella pequeña y localizada, que tanto daño nos hizo.

Tal vez esa comparación entre dos crisis, una Argentina que nos destruyó, y otra mundial, histórica, que estamos enfrentando con serenidad y sin consecuencias que se puedan comparar con la del 2002, sea la medida de la recuperación y el avance hacia otro modelo que el país vivió en este período.

Hemos sabido aprovechar un contexto internacional favorable para sentar las bases del país que prometimos, introduciendo los cambios en todas las áreas fundamentales para continuar construyendo ese Uruguay que nos compromete.

No venimos hoy con la soberbia de creer que todo se hizo bien, ni que la obra fue terminada; venimos con la serenidad y la convicción de que todo lo que hicimos forma parte de lo que dijimos que íbamos a hacer.

Es la misma serenidad y convicción con que este gobierno hoy quiere y puede, ante el Parlamento y ante su pueblo, hacer su Rendición de Cuentas.

Sala de la Comisión, 4 de agosto de 2009.

GONZALO MUJICA, Miembro Informante, ALFREDO ASTI, EDUARDO BRENTA, SILVANA CHARLONE, CARLOS GAMOU, DOREEN JAVIER IBARRA, PABLO PÉREZ, HÉCTOR TAJAM, HORACIO YANES.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º.- Apruébase la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al Ejercicio 2008, con un resultado deficitario de:

A) $ 11.339.669.000 (pesos uruguayos once mil trescientos treinta y nueve millones seiscientos sesenta y nueve mil) correspondiente a la ejecución presupuestaria.

B) $ 29.180.994.000 (pesos uruguayos veintinueve mil ciento ochenta millones novecientos noventa y cuatro mil) por concepto de operaciones extrapresupuestarias, derivadas de la aplicación de normas legales.

Los importes referidos precedentemente surgen de los estados demostrativos y auxiliares que acompañan a la presente ley y que forman parte de la misma.

Artículo 2º.- Las publicaciones que la Corte Electoral deba realizar en el Diario Oficial en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales serán gratuitas.

Artículo 3º.- El ingreso de funcionarios a los Gobiernos Departamentales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 275 de la Constitución de la República, sólo podrá realizarse mediante concurso de oposición y méritos o de méritos y prueba de aptitud.

En los escalafones correspondientes al personal de oficio o servicios auxiliares podrá realizarse mediante sorteo.

En todos los casos los llamados deberán ser públicos y abiertos.

Sala de la Comisión, 4 de agosto de 2009.

GONZALO MUJICA, Miembro Informante, ALFREDO ASTI, EDUARDO BRENTA, SILVANA CHARLONE, CARLOS GAMOU, DOREEN JAVIER IBARRA, PABLO PÉREZ, HÉCTOR TAJAM, HORACIO YAN.

Comisión de Presupuestos,
integrada con la de Hacienda

INFORME EN MINORÍA

Señores Representantes:

Vuestra Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda pone a consideración de esta Cámara la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al Ejercicio 2008 enviada por el Poder Ejecutivo. Contiene un solo artículo que presenta un déficit de $ 11.339.669.000 (once mil trescientos treinta y nueve millones seiscientos sesenta y nueve mil pesos) correspondientes a la ejecución presupuestaria y de $ 29.180.994.000 (veintinueve mil ciento ochenta millones novecientos noventa y cuatro mil pesos) por operaciones extrapresupuestales.

Cuando el entonces Ministro Astori envió al Parlamento el proyecto de ley de Rendición de Cuentas correspondiente al Ejercicio 2007, se estimaba un crecimiento de la economía de 5%. En ese contexto, se declaraba la existencia de “espacios fiscales adicionales” cuantiosos, cuyo fin fue un mayor gasto público. Más tarde, durante el tratamiento parlamentario del proyecto de ley, la meta de crecimiento económico fue subida al 7% y, coherentemente con el comportamiento anterior, se volvió a subir el gasto público. La realidad mostró un crecimiento económico todavía mayor en 2008 de 8,9%, de la mano de una coyuntura internacional que nos fue muy favorable en los cinco años finalizados el año pasado.

Por otra parte, cuando se envió aquel proyecto de ley al Parlamento, se estimaba que el déficit fiscal sería de 0,4% del PBI en 2008. La realidad muestra que fue superior al previsto en unos 300 millones de dólares, de 1,4% del PBI.

¿Cómo es posible que creciendo la economía casi al doble de lo proyectado, el déficit se multiplicara más de tres veces? Hay dos razones para explicar esto, aunque el gobierno sólo reconoce una, la que es exógena a sus políticas: el deterioro financiero de las empresas UTE y ANCAP como consecuencia de la falta de generación hidroeléctrica y de mayor costo del petróleo.

Pero hay otra razón y ella es el permanente aumento del gasto público, consumiendo cuanto aumento de recaudación impositiva se produjera de la mano de ese mundo exuberante. Se asumió que el crecimiento a tasas extraordinarias sería permanente y se gastó todo su producido. No se guardó nada para en-

frentar adversidades como precisamente lo fueron lo sucedido con el clima y el precio mundial del petróleo.

En 2008 la economía tuvo un nivel de producción muy superior al "normal", al de la tendencia de largo plazo. La teoría económica enseña que en tales circunstancias debe ahorrarse la parte de los ingresos que es extraordinaria, de modo de disponer de ella para cuando la situación sea la opuesta o para cuando se produzcan situaciones adversas extraordinarias.

Esa falta de previsión del gobierno es la causa última del deterioro fiscal registrado en 2008 y al incumplimiento del resultado fiscal previsto, y no cabe culpar al clima ni al precio del crudo por ello.

Ese comportamiento presupuestal cuyos efectos negativos se vieron ya en 2008, se están viendo en toda su intensidad en el año en curso, cuando apenas transcurrida su primera mitad, el gobierno ha corregido por tercera vez la meta fiscal, que al igual que la de 2008 se estableció originalmente en 0,4% del PBI y que ahora se ubica en un nivel seis veces y medio superior, en 2,6% del PBI, unos US$ 800 millones.

Ese comportamiento presupuestal del gobierno es, además, el que lo ha llevado a solicitarle al Parlamento la autorización legal para aumentar el tope de endeudamiento público.

El Poder Ejecutivo acompaña la Exposición de Motivos con un informe de gestión del Gobierno correspondiente al período 2005-2009, aunque el presente año no ha culminado. El Poder Ejecutivo destaca, como es obvio, sus logros en el período. Sin embargo, otra lectura admiten los mismos datos que se exhiben.

El actual Gobierno recibió la economía en crecimiento, luego de una de las crisis económicas más graves que afectó al país luego de cuatro años de bonanza económica mundial e importantes efectos en la economía nacional. El próximo Gobierno deberá iniciar su administración con un déficit fiscal que casi duplica al del año 2005 con un PBI mucho mayor que el de aquel año. Un déficit cercano a los novecientos millones de pesos es la herencia que recibirá la próxima administración en tiempos difíciles para la economía mundial y nacional.

Para enfrentar el déficit del 2008 el Gobierno debió recurrir al endeudamiento, superando el tope legalmente autorizado. En ese sentido, el Tribunal de Cuentas -si bien aprobó el informe de auditoría de la Rendición de Cuentas del Ejercicio 2008-, también remarca como incumplimiento legal "…el incremento de la deuda pública neta en US$ 501.000.000 (quinientos un millones de dólares)", superando "los US$ 275.000.000 (doscientos setenta y cinco millones de dólares) autorizados por el artículo 2º de la Ley referida" (Ley Nº 17.947, de 8 de enero de 2006).

Si bien el informe del Tribunal de Cuentas no lo dice, la superación del tope de endeudamiento autorizado por la ley para el año 2008 en US$ 226.000.000 (doscientos veintiséis millones de dólares), constituye una clara violación al numeral sexto del artículo 85 de la Constitución de la República. El artículo establece "A la Asamblea General compete: (…) 6.- Autorizar, a iniciativa del Poder Ejecutivo la deuda pública nacional, consolidarla, designar sus garantías y reglamentar el crédito público, requiriéndose en los tres primeros casos la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara". En consonancia con lo dispuesto por esta disposición constitucional, la Ley Nº 17.947 estableció los topes de endeudamiento para el período 2006-2009. El incumplimiento legal devino, consecuentemente, en la violación por parte del Poder Ejecutivo del artículo 85 de la Constitución de la República. Otras violaciones a la Constitución en su literal b) del artículo 211 son señaladas en los puntos 7.2 y 7.3 del Informe del Tribunal de Cuentas.

Debe señalarse que contrastó con la abundante información que acompañó al proyecto de ley, el incumplimiento legal dispuesto por el artículo 42 de la Ley Nº 18.046, de 24 de octubre de 2006, que dispone que en cada Ley Presupuestal y de Rendición de Cuentas, la Oficina Nacional de Servicio Civil debe informar sobre "…el número de altas y bajas producidas en la plantilla de los diferentes organismos estatales y la información de la totalidad de las contrataciones realizadas durante el año, discriminados…"

Preguntado el señor Ministro por la ausencia de dicha información tan importante siempre y delicada particularmente en año electoral respondió "Ignoro, quizás el Diputado sepa dónde figura la lista de contenidos que debe incluir la Rendición de Cuentas". Como se sabe la ignorancia de la ley no es excusa, aunque motivó que el señor Presidente de la Comisión debiera dar lectura al artículo 42 de la Ley Nº 18.046.

Días después la Comisión recibió el Informe de la Oficina Nacional del Servicio Civil en dos volúmenes de difícil comprensión en tanto la información no sólo era incompleta (faltaba por ejemplo ANEP, que ocupa el 25% de los funcionarios públicos) sino que más aún, los números eran inconsistentes e incorrectos.

Recibida en Comisión la delegación de dicha Oficina, confirmó que el informe contiene cifras incorrectas y agregó un tercer volumen complementario, que en el debate de la Comisión también resultó incompleto e inconsistente en relación a los anteriormente presentados.

Finalmente la Comisión optó por utilizar un cuarto volumen distribuido por la ONSC y elaborado con otra metodología -aparentemente más confiable-, del que se pudieron extraer las siguientes conclusiones:

1.- Al 31 de diciembre del año 2008 había 242.920 cargos públicos ocupados en toda la Administración, incluidos Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Organismos del artículo 220 de la Constitución de la República, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados y Gobiernos Departamentales.

2.- Si a esta cifra se le suman aquellos vínculos laborales con el Estado identificados como no funcionarios, la cifra aumenta a 255.967.

3.- Entre el año 2005 y el 2008, se han ocupado 14.242 cargos públicos más. Este número es la diferencia neta entre altas y bajas. En diciembre del año 2004 había 241.725 cargos ocupados y en diciembre de 2008 sumaban 255.967.

4.- La mayoría de estos ingresos se produjeron en ANEP, en Salud Pública y en el Ministerio del Interior, lo que a juzgar por los resultados de gestión en estas tres áreas podría decirse que más, no necesariamente significa mejor. Precisamente la salud pública tiene menos usuarios, más funcionarios, y la calidad de la atención disminuyó. La seguridad pública es indiscutiblemente, desde la estadística y desde lo político, uno de los grandes déficit de la actual administración; y la calidad de la educación pública medida por sus estándares de calidad en los niveles de aprendizaje a caído significativamente; aumentando la brecha con el sector privado.

En otro orden debe destacarse que fue tal el desastre de la información relevado por la ONSC, según lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Nº 18.046 -probablemente por factores que no le son totalmente atribuibles a dicha Oficina- que la Comisión en pleno coincidió que debe modificarse dicha norma, introduciendo aspectos metodológicos más eficientes.

Tampoco pudo el Poder Ejecutivo informar a la Comisión qué porcentaje del PBI significó el gasto educativo en el año 2008, a la luz del compromiso legal de alcanzar el 4.5% del PBI en el Ejercicio 2009. Increíblemente siete meses después de cerrado el Ejercicio 2008, el Ministerio de Economía no pudo sumar lo ejecutado por la UDELAR, ANEP y otros organismos menores y comparando con el PBI de ese año. La Universidad, sin embargo, en su comparecencia ante la Comisión, afirmó que la UDELAR es el 19% del gasto educativo y durante el año 2008 su presupuesto efectivamente ejecutado significó el 0.67% del PBI. Si estas afirmaciones son correctas, el gasto en educación del año 2008 no superó el 3.6% del PBI, porcentaje aún lejano del comprometido 4.5% para el año que transcurre.

Por todo lo expuesto vuestra Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda recomienda votar negativamente el Proyecto de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al Ejercicio 2008.

Sala de la Comisión, 4 de agosto de 2009.

JORGE GANDINI, Miembro Informante, JULIO CARDOZO FERREIRA, CARLOS GONZÁLEZ ÁLVAREZ, ADRIANA PEÑA HERNÁNDEZ.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Artículo Único.- Recházase la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal-Ejercicio 2008.

Sala de la Comisión, 4 de agosto de 2009.

JORGE GANDINI, Miembro Informante, JULIO CARDOZO FERREIRA, CARLOS GONZÁLEZ ÁLVAREZ, ADRIANA PEÑA HERNÁNDEZ.

Comisión de Presupuestos,
integrada con la de Hacienda

INFORME EN MINORÍA

Señores Representantes:

Hemos analizado el proyecto de ley de Rendición de Cuentas correspondiente al año 2008, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 214 y siguientes de la Constitución de la República. Pero toda consideración es parte de una continuidad histórica. Las sombrías perspectivas constatables en el año en curso no surgen espontáneamente. Son la consecuencia de malas decisiones adoptadas en el pasado.

Desde la reinstauración democrática a la fecha la conducta de los sucesivos gobiernos ha sido la misma: alinear explícitamente el crecimiento del gasto al incremento del PBI, y por ende de la recaudación. En consecuencia, los mayores recursos que dispuso el

Estado como consecuencia del crecimiento de la economía terminaron siendo absorbidos por el aumento del gasto. Más aún, la reforma constitucional de 1989 que indexó el incremento de las pasividades a la evolución del Índice Medio de Salarios, determinó un crecimiento adicional del gasto público.

En este período de gobierno se volvió a reeditar la máxima: crece la economía, pues que crezca el gasto público. Lamentablemente, el actual gobierno se perdió la oportunidad histórica, en un contexto internacional hiperfavorable para nuestra economía, de implementar la regla fiscal.

La política fiscal tiene una función estabilizadora. El gasto público neto debe incrementarse durante las recesiones y contraerse durante los auges para compensar las fluctuaciones del ciclo económico. Para lograr la consistencia intertemporal de las finanzas públicas es preciso adoptar indicadores que nos permitan medir el comportamiento en el tiempo de diversos agregados fiscales. A tales efectos, la regla fiscal es imprescindible para hacer sostenible el crecimiento económico, implementando políticas contra cíclicas que permitan, de acuerdo a la proyección histórica de nuestro crecimiento y la evolución de los principales productos que Uruguay exporta, ahorrar en los períodos de crecimiento (mayor superávit fiscal) para enfrentar con éxito los períodos de crisis.

Nuestro país debe plantearse un objetivo de superávit estructural, de forma tal de relacionar la situación fiscal de cada año con el comportamiento cíclico de la economía. En tal sentido, resulta necesario definir a priori el nivel de resultado fiscal, para a posteriori resolver la estructura del gasto público y de recaudación del próximo período de gobierno. Fijar previamente el nivel de resultado fiscal y en consecuencia, del endeudamiento público, nos evita que la discusión respecto al nivel del gasto público y de la carga tributaria, se zanje a costa de un mayor déficit del sector público, o lo que es lo mismo, un mayor endeudamiento neto.

En consonancia con una política económica contra cíclica, nuestro país debe crear un fondo estructural de reserva. Va de la mano con una política económica contra cíclica, para echar mano a él en períodos de recesión cuando haya que incrementar el gasto público para mantener el nivel de actividad, y para dotarlo de mayores recursos en los períodos de crecimiento de la economía.

Estas son cosas sabidas. Por eso resulta increíble que nuestro país tropiece inevitablemente, como un designio, gobierno tras gobierno, con la misma piedra.

En la consideración de la anterior Rendición de Cuentas, advertimos que esta nueva expansión del gasto público, al influjo de los tiempos electorales que se avecinaban, acentuaba la vulnerabilidad de nuestra economía. No ha pasado mucho tiempo desde entonces. Los resultados están a la vista. A fines del año pasado, cuando se decía que la crisis internacional iba a tener un reducido impacto en nuestra economía, las proyecciones del Ministro García preveían un déficit fiscal del 1% del PIB y un crecimiento del 3%. Sin embargo, las sucesivas predicciones del gobierno se han ido ajustando a la baja, reconociendo el impacto de la crisis y estimando un mayor déficit fiscal (ahora 2.6% del PIB) y un menor crecimiento del PIB (0.7%). No obstante, seguramente, cuando se conozcan los resultados finales del año 2009, el déficit fiscal será superior al 3% y en lugar de crecimiento tendremos una caída del PIB superior al 1%.

Por toda respuesta a esta actitud irresponsable en el manejo de las finanzas públicas el gobierno hará mención a que el gasto en educación al cabo de este período de gobierno pasará de 420 a 1.500 millones de dólares. Sin embargo, la calidad de la educación sigue en franco deterioro. Asignar recursos sin especificar en qué se va a gastar, sin establecer contrapartidas, sin compromisos que supongan la mejora de la calidad educativa, es tirar harina al viento.

Al igual que otras veces, no obtendremos respuestas a preguntas elementales tales como: ¿Cuál es el rumbo que pretenden darle a la educación de nuestro país: **¿Qué reformas se instrumentaron en la educación pública, especialmente en la enseñanza media?** ¿Qué compromiso asumen las autoridades de la enseñanza? **¿Qué compromiso asumen los docentes?** ¿Cuáles son los estándares de calidad? **¿Cómo se van medir?** ¿Con qué indicadores? **¿Acaso la Universidad de la República dejará de ser la universidad de Montevideo?** ¿Se descentralizará de una buena vez el acceso al conocimiento universitario?

Cuando el anterior Ministro, daba sustento al aumento del gasto público en función de un "espacio fiscal adicional", alertamos sobre los riesgos. En economía no hay actos de magia. Hay hechos. Y los hechos, como expresábamos en nuestro informe del año pasado, nos muestran que: "Los gastos previstos son básicamente compromisos de carácter permanente, especialmente de carácter salarial. Sólo una

mínima parte son inversiones. **Cualquier cambio en las condiciones actuales de la economía que reduzcan los ingresos o aumenten los gastos (como por ejemplo los intereses de la deuda), producirá un desequilibrio financiero, y en consecuencia la persistencia del déficit fiscal".**

Malas noticias para el Uruguay productivo. El viento sigue de Frente. Porque a pesar de lo dicho y repetido durante la campaña electoral pasada, los resultados están a la vista. Los datos del período 2005-2007 y las proyecciones para el año 2009 así lo expresan. Los costos de la producción nacional, especialmente la que se destina hacia la exportación y la que compite con productos importados, se han incrementado sustancialmente, y se seguirán incrementando. Además, como consecuencia de la malhadada reforma tributaria, los costos de los **sectores agropecuario e industrial** pasaron a tributar aportes patronales **a una tasa del 7.5%** (estaban exentos) sobre la masa salarial. Mientras, los aportes patronales de los **sectores importadores** se redujeron en 40% (la tasa bajó de 12.5 a 7.5%).

El Uruguay Productivo está soportando un mayor "impuesto" de la inflación en dólares, un mayor costo real de los salarios y un sustancial incremento del aporte patronal. Para mantener el nivel de competitividad debiera tener un incremento de la productividad que absorba estos mayores costos lo cual es altamente improbable.

Tarde o temprano, **la consecuencia es la retracción de las necesarias inversiones, la destrucción de puestos de trabajo y la desaceleración del crecimiento económico con todas las consecuencias que ello supone.**

A la luz de estos hechos, **¿dónde quedó el Uruguay Productivo que el nuevo Gobierno pregonó a los cuatro vientos como su principal eslogan durante la campaña electoral? ¿Dónde quedó aquella manida frase de "nunca más atraso cambiario"?**

El **principal freno que presenta nuestro país a la competitividad obedece a razones fiscales.** El gasto público del Estado uruguayo y su correspondiente presión fiscal ha comprometido seriamente la competitividad de nuestro país.

Desde la reinstauración democrática hasta el presente se ha venido registrando un crecimiento sostenido en términos reales del gasto público.

Todo parece indicar que la costosa lección que nos impartió la crisis del año 2002 ha sido en vano. Parecía que habíamos aprendido la lección. Falsas expectativas. Preferimos seguir la conducta de la cigarra a la de la hormiga. Otra vez los mismos errores. Otra vez la imprevisión. Ignorar la necesidad de ahorrar en los períodos de auge para enfrentar los períodos de crisis es parte de una cultura que debemos desterrar.

Pero ahora reconozcamos los hechos. El gasto público está desbocado. El "carnaval electoral" del 2009, cuyos resultados recién conoceremos el año próximo, promete ser el más grande de las últimas tres décadas.

Pasa el tiempo. Cambian los gobiernos. Pero el personaje de don Fabrizio Corbera sigue siendo la principal fuente de inspiración de las gestiones de gobierno. ***"Algo debe cambiar para que todo siga igual".***

Sala de la Comisión, 4 de agosto de 2009.

IVÁN POSADA, Miembro Informante.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Artículo Único.- Recházase la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal-Ejercicio 2008.

Sala de la Comisión, 4 de agosto de 2009.

IVÁN POSADA, Miembro Informante.

Comisión de Presupuestos,
integrada con la de Hacienda

INFORME EN MINORÍA

Señores Representantes:

El Proyecto de Rendición de Cuentas y Balance Presupuestal del Ejercicio 2008 que se somete a tratamiento de éste Cuerpo y que ha sido estudiada por la Comisión de Presupuesto integrada con la de Hacienda y que tiene un artículo único, debe ser desde nuestro punto de vista rechazada, por algunas razones que expondremos en éste informe y por otras que serán expuestas en sala al momento del tratamiento del tema.

Según lo que surge del informe económico financiero y la estrategia fiscal que acompañan el proyecto de Rendición de Cuentas queda absolutamente claro lo que hemos afirmado en todos los informes anteriores cuando se trataron las distintas rendiciones de cuentas de éste Gobierno. En su momento afirmamos que el equipo económico había cambiado su estrategia de una política fiscal contra-cíclica (que consideramos acertada) a una política fiscal de búsqueda de "espacios fiscales". Y que ésta situación iba a apare-

jar que, cuándo cesara el crecimiento de la economía, iban a aparecer situaciones de mayor endeudamiento y de mayor déficit fiscal.

Lo afirmado, se está dando en la práctica, en el informa del resultado global del sector público el gobierno asume que el déficit fiscal en el 2009 va a alcanzar el 2% del PIB. Ésta afirmación fue realizada a fines del mes de junio del presente año. La situación se está agravando y el propio gobierno habla ya de un déficit del 2.6% del PIB y nosotros afirmamos que el mismo superará el 3% del PIB.

El segundo punto en que queremos centrar éste informe es en el dictamen del Tribunal de Cuentas acerca de ésta Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal del Gobierno Central; en el numeral 7.1 del referido dictamen, al hacer referencia a la Ley Nº 17.947 el Tribunal expresa: "el incumplimiento legal se produjo al haberse incrementado en el año 2008 la deuda pública neta en US$ 501:000.000 -tal como se informa en el cuadro 59 del Tomo 1-, importe superior a los US$ 275:000.000 autorizados por el artículo 2 de la Ley referida.

Esto es grave porque si bien el Tribunal habla de incumplimiento legal, se trata de un grave incumplimiento Constitucional, sobre el que abundaremos en sala.

Es por estos motivos y por los que se expondrán al momento del tratamiento de la Rendición que aconsejamos al Cuerpo el rechazo del presente proyecto de ley.

Sala de la Comisión, 4 de agosto de 2009.

JOSÉ AMORÍN, Miembro Informante.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Artículo Único.- Recházase la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal-Ejercicio 2008.

Sala de la Comisión, 4 de agosto de 2009.

JOSÉ AMORÍN, Miembro Informante".

——Léase el proyecto.

(Se lee)

——En discusión general.

Tiene la palabra el miembro informante en mayoría, señor Diputado Mujica.

SEÑOR MUJICA.- Señor Presidente: nuestro Gobierno ha querido utilizar el mecanismo de la última Rendición de Cuentas para presentar un balance completo de su gestión al cabo de cuatro años y medio. Todos sentíamos la obligación de que el primer Gobierno de izquierda de la historia pasara raya ante su pueblo y dijera: "Aquí está nuestro trabajo; aquí está nuestra obra. Esto hicimos con la confianza que ustedes nos brindaron hace casi cinco años".

Hemos comenzado, entonces, por reseñar los cinco grandes capítulos en los que se sistematizaba nuestra propuesta de cambio del año 2004: Uruguay productivo, Uruguay social, Uruguay democrático, Uruguay de la innovación y Uruguay integrado. Resulta difícil jerarquizar, ante semejante colección de hechos y decisiones, logros y circunstancias a lo largo de todo un Período de Gobierno, y poder encontrar uno que sea por sí el que represente a toda la gestión. Toda selección, naturalmente, es subjetiva, de modo que, aceptando esa limitación, quisiera destacar, de toda la obra del Gobierno, tres aspectos que me parecen particularmente importantes: la gestión de la deuda externa y los compromisos con el Fondo Monetario Internacional a través de la Carta Intención; la caída del índice de desocupación y la creación de puestos de trabajo; y el crecimiento del salario real en más del 20% en promedio.

La gestión de la deuda externa no solo representó en sí misma una obra del equipo económico -aplaudida por propios y por adversarios en el país y en el exterior- y una brillante reingeniería de nuestros compromisos con el exterior, sino que tuvo, como uno de sus componentes, el prepago de la deuda con el Fondo Monetario Internacional y, por ende, la cancelación de todo compromiso a través de la firma de Cartas Intención.

Quiero asignar particular significado a esta consecuencia de la brillante gestión de la deuda externa, porque representa una ganancia en autonomía y un incremento en la libertad de decisión del país sobre sus propias cuestiones, por lo que la izquierda luchó durante décadas. Hoy no hay Carta Intención con el Fondo Monetario Internacional ni estamos obligados a hacer otra política económica que la que nosotros decidamos, y pienso que el país es más libre por eso.

La caída del índice de desocupación, la creación de puestos de trabajo y el aumento del salario real no solo son una demostración concreta del compromiso con los trabajadores uruguayos, del cumplimiento de las promesas hechas respecto de la recuperación de sus condiciones de trabajo, sino también un componente estructural de nuestro mercado interno, el sustento de nuestras micro, pequeñas y medianas empresas, ese mercado interno que será, a la vez, escudo y palanca para defenderse de la crisis mundial y para salir de ella.

Pero no desconocemos que, para algunos, esta recuperación del salario real forma parte, en su componente público, de una expansión del gasto público ante la cual han sido particularmente críticos.

¿De qué hablamos cuando nos referimos al gasto público? Hablamos de los salarios de los trabajadores del Estado, de los maestros, de los enfermeros, de los policías, de los soldados. Hablamos de la inversión en la infraestructura en salud, de la inversión en escuelas y de la inversión en toda la enseñanza. Cuando decimos gasto público nos estamos refiriendo a la infraestructura de carreteras, a la infraestructura portuaria, a las plantas productoras de energía eléctrica. Hablamos del gasto del Estado en el financiamiento de los micro y pequeños productores de todos los rubros a lo largo y a lo ancho del país. Hablamos de cumplir los compromisos con los gobiernos departamentales para que estos también hagan su cuota parte de gasto público en su propia realidad. Hablamos de la inversión pública necesaria para que el país no quede marginado de la revolución científico-técnica, para que los servicios públicos tengan el "aggiornamento" tecnológico y la calidad que nuestro pueblo merece. Gasto público son las obras de saneamiento, así como la recuperación de pensiones y jubilaciones mínimas, sumergidas durante años. Gasto público es dotar de personal suficiente a Salud Pública, a los centros penitenciarios y a la enseñanza pública. Gasto público es financiar el Banco Hipotecario del Uruguay, que es del Estado, para que vuelva a cumplir un rol social necesario. Gasto público es el que se hace cuando se implementan las primeras políticas para sacar de la indigencia a la mitad de los uruguayos que estaban en esa condición al comienzo del Período. El gasto público se incrementa cuando se subsidia el boleto de todos los estudiantes de Secundaria y cuando se subsidia el combustible de toda la flota de transporte del país. El gasto público se genera, también, cuando son necesarias inversiones productivas del Estado, por ejemplo, en Bella Unión, cuando se implementaron para rehabilitar una zona del país destinada a la miseria y a la destrucción por políticas prescindentes.

Señor Presidente: no se puede gobernar para los uruguayos sin gastar en los uruguayos. No se puede pasar de una situación desastrosa a una mejor sin gastar en ese cambio. Y este Gobierno ha elegido en todo momento gastar no más de lo que tuviera a mano, pero nunca menos de lo que pudiera, en mejorar la vida de los uruguayos. Siempre va a haber dos formas de mirar este conjunto de decisiones políticas. Una es la pseudoacadémica, que mira las decisiones a partir de una cierta teoría, que dice algo así como: "Cuando la economía crece, hay que reducir el gasto para cuando decrezca; y cuando la economía disminuye, no gastar porque hay poco".

¿Qué se esconde detrás de esta proposición? Se esconde una toma de postura respecto a cómo se distribuye la renta del país. Y el resultado es más o menos así: "Cuando la renta aumenta, quedémonos con el plus de ganancia, y cuando la renta disminuye, conservemos el margen". Digo esto porque los que se quejan del aumento del gasto cuando hay bonanza, no se quejan de todo el aumento sino de la parte que se destina a salarios, a infraestructura, a servicios y a jubilaciones. No se quejan de la parte del aumento que va a subsidios, a exoneraciones, a fondos de garantía y a líneas de crédito.

Nosotros hemos elegido otra forma de mirar estas políticas, que es profundamente política en el más alto sentido del término. Consiste, simplemente, en analizar el resultado del gasto público en la vida de la población, en la vida de los indigentes, en la vida de los pobres, en el salario de todos los que no son pobres pero viven de él, en la calidad de los servicios que el Estado brinda a quienes no pueden pagar la oferta privada, y en la calidad de la infraestructura y de los servicios que usufructúan, en emprendimientos de todo el país, más del 90% de las empresas uruguayas y sus trabajadores. Pero cuando ese gasto se sostiene y, al mismo tiempo, se logra sacar al país de una crisis de endeudamiento que entre 2005 y 2007 ubicaba vencimientos en el entorno del 22% del PBI, con fondos equivalentes al 2% del PBI, y se los lleva al 7% de vencimientos entre 2009 y 2010, con fondos equivalentes al 24% del PBI, se puede decir con absoluta sobriedad que el Gobierno aprovechó un contexto

internacional favorable en forma prolija, prudente y adecuada, protegiendo las finanzas del Estado y su economía, sin nunca haber dejado de pensar, en todo este Período, en mantener para la gente la mayor parte posible del gasto que ella necesita y no haber gastado nunca un peso menos de lo que se podía en la gente.

Son innumerables las áreas de esta Rendición de Cuentas que nos envía el Poder Ejecutivo que harían remarcable el emprendimiento. Me refiero estrictamente al área de gasto social, de asistencia a los más pobres; al plano educativo, atendiendo a la enseñanza pública como nunca se hizo en la historia; al plano salarial, elevando el salario policial a los máximos históricos; al plano del funcionariado público en general, con una recuperación que supera el 20% en términos generales; al área de las pasividades, con un incremento del 81% de las jubilaciones mínimas; a las obras que encara ASSE para equiparar la calidad de atención en Salud Pública con la privada, y a la infraestructura vial, portuaria, etcétera.

Hemos elegido como imagen que resume lo logrado en estos cinco años una comparación simple pero real. En el año 2002, lo que abatió a Uruguay no fue siquiera una crisis regional, porque no fue una crisis de Brasil ni de Chile; lo que nos abatió fue una crisis argentina, estrictamente argentina. A tal grado de vulnerabilidad habíamos llevado nuestra economía y nuestras finanzas que todas dependían de los depósitos de no residentes en nuestro sistema bancario, y cuando hubo una corrida de depositantes en ese sistema, el país se derrumbó.

Estamos terminando este Gobierno inmersos en la peor crisis de la historia del capitalismo. Su carácter es absolutamente mundial. Ha destruido riqueza en las principales economías del mundo; ha destruido prácticamente toda la banca privada estadounidense y sectores fundamentales de la industria manufacturera; ha pulverizado la industria de la construcción; hay tendales de desocupados a lo largo y a lo ancho del mundo, y aún, contra todos los pronósticos, la crisis no ha terminado. Falta que el mundo vea dónde queda el dólar en los próximos años y falta que el mundo vea cómo se reorganiza el mercado mundial en un mundo que nadie se atreve a imaginar en forma precisa.

Nuestro país, que había sucumbido a aquella crisis argentina para la que no hubo primeras planas en la prensa de la mayor parte del mundo, transcurre por esta crisis catastrófica que quedará en los libros de historia sin que una sola de las consecuencias que nos afectan se parezca remotamente a la que sufrimos antes. Ello -y no lo digo yo, sino los analistas a lo largo y ancho del mundo- se llama fortaleza, seriedad y credibilidad.

Esta fuerza política seguramente no está conforme con lo hecho. La izquierda ha sido hija de la rebeldía, y la uruguaya en particular, siempre transformó la rebeldía en convicciones para combatir las injusticias sociales. Nos queda incómodo y extraño el conformismo. En estos cinco años no ha habido nadie más crítico con el Gobierno nacional que la propia fuerza política. Pero esta fuerza política puede rendir cuentas a la nación con absoluta serenidad y tranquilidad de conciencia.

Prometimos al país que lo íbamos a sacar de la crisis en la que estaba postrado y que lo íbamos a encaminar hacia un Uruguay social, productivo, innovador, democrático e integrado. Además, le dijimos al país que quien creyera que íbamos a lograr eso en cinco años y con un pequeño pase de magia, no nos votara. Hoy, después de cinco años de esfuerzos denodados, de discusiones ásperas, de errores y rectificaciones de lo hecho, sin genialidades pero con humildad y trabajo, podemos decir que cumplimos. Hoy, los uruguayos tienen un país mejor que el que tenían, y para la enorme mayoría de ellos, su vida es mejor de lo que era. Ciento ochenta mil personas tienen el trabajo que nunca tuvieron; más de noventa mil salieron de la indigencia en la que siempre vivieron. Pero estamos insatisfechos y aún queda mucho por hacer. Aún hay uruguayos en la indigencia, y debería ser un compromiso nacional que salgan de ella en los próximos cinco años. Aún deberían salir más uruguayos de la pobreza, por lo menos la mitad de los que quedan. Falta mucho por hacer en seguridad pública; falta mucho por hacer para que la salud y la enseñanza públicas se equiparen a las privadas, y falta mucho por saber acerca del contexto internacional en el que esos cambios deberán procesarse. ¿Cómo vamos a defender la competitividad de nuestros productos con una moneda internacional de referencia que se derrumba? ¿Cuál va a ser el costo de finan-

ciamiento en ese contexto futuro? ¿Cómo se podrá ir perforando el proteccionismo y mejorando los términos de intercambio? ¿Cómo se desarrollará el regionalismo y la participación en el mercado mundial en los años que vienen?

No vinimos a administrar un estado de cosas que consagra la inequidad y que conduce a la concentración y a las crisis. Esta obra de Gobierno quiere ser fundacional: cada cambio hecho deberá ser profundizado y todos los pospuestos deberán entrar en la agenda.

Todos esos objetivos por cumplir, todos esos desafíos que enfrentar y todas esas incertidumbres que aclarar son los que alimentan nuestro compromiso y nuestra rebeldía. Aquí nadie baja los brazos; aquí nadie se sentó a descansar, porque vamos a dar todas las batallas para desarrollar este proyecto y para seguir cumpliendo con nuestra palabra.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el miembro informante en minoría señor Diputado Gandini.

SEÑOR GANDINI.- Señor Presidente: nos ha tocado representar a nuestro Partido para hacer este informe en minoría, dado que hemos propuesto rechazar el proyecto de ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal del Ejercicio 2008.

En esta ocasión, no por obligación constitucional sino por opción del Gobierno, la Rendición de Cuentas consta de un solo artículo. Es cierto que no se puede incrementar gastos, pero se optó por no introducir en la Rendición de Cuentas ninguna modificación legal, como se podría haber hecho.

El artículo único a consideración da cuenta del déficit de $ 11.339:669.000 que corresponden a ejecución presupuestaria y de $ 29.180:994.000 por operaciones extrapresupuestales. El proyecto viene acompañado de un informe de gestión referido a los años 2005 a 2009 -incluido el año 2009, que aún no ha terminado y sobre el que el Gobierno aún no tiene cifras cerradas- y contiene una serie de informaciones que el Gobierno, como es obvio y lógico, trata de mostrar como logros de esta Administración. Se trata de una especie de Rendición de Cuentas de la gestión del actual Gobierno, que incluye además una serie de documentos y materiales que ilustran a la Comisión y al pleno sobre diversos aspectos que no es obligación incluir, pero que está muy bien que, en esta metodología, el Poder Ejecutivo los incorpore. Nosotros saludamos esto cada vez que sucede, y ha sido práctica de este Gobierno.

Tenemos algunas consideraciones para hacer, a nuestro juicio las más importantes, que nos llevan a votar negativamente este proyecto de ley. Cuando el señor Ministro de ese momento, contador Danilo Astori, envió al Parlamento el proyecto de Rendición de Cuentas correspondiente al Ejercicio 2007 -el anterior-, se estimaba un crecimiento de la economía del 5%. En ese contexto se anunciaba y se acuñaba la expresión de que existían espacios fiscales adicionales cuantiosos. Esos espacios fiscales, es decir, la diferencia entre lo que se proponía gastar y autorizar a gastar y lo que se estimaba recaudar, era del 5%. Esa mayor recaudación esperada fue toda destinada a mayor gasto público.

Durante el tratamiento de la Rendición de Cuentas -recordarán los colegas- ese espacio fiscal aumentó al 7%. Se corrió la raya unos centímetros más para decir que la estimación de ingresos, en apenas un mes, había cambiado del 5% al 7% -ya que surgían estas estimaciones de la encuesta que hace el Banco Central- y, coherentemente con el comportamiento anterior, se volvió a subir el gasto público en el tratamiento de esa misma Rendición de Cuentas.

Este gasto público fue aumentado más aún en sucesivos proyectos de ley que vinieron a consideración del Parlamento inmediatamente. Recuerdo el de la Caja Bancaria, pero hubo otros, y el argumento para financiar esos nuevos gastos siempre fue que la economía iba a crecer más. De hecho, eso sucedió: en el año 2008 el crecimiento de la economía fue del 8,9%, de la mano de una coyuntura internacional que le fue muy favorable al país, precisamente, hasta el año pasado.

Por otra parte, cuando se envió aquel proyecto de ley al Parlamento, el Ministerio de Economía y Finanzas de la época estimaba que el déficit fiscal sería del 0,4% del PBI en 2008. Sin embargo, la realidad muestra que fue bastante superior al previsto en unos US$ 300:000.000; llegó al 1,4% del PBI. Es decir que la economía creció más de lo previsto -según el entonces Ministro Astori, el espacio fiscal fue mayor al proyectado- y, sin embargo, el déficit fiscal fue casi tres veces mayor del previsto en aquel cálculo. Quiere

decir que la economía creció más, pero se gastó bastante más de lo previsto.

Como dije, llegó al 1,4% del PBI, es decir que había alcanzado porcentajes similares a los que el Gobierno había recibido de la Administración anterior, luego de una de las más profundas crisis económicas que vivió el país. Como contraparte de eso, estos cuatros años habían sido de una coyuntura económica muy favorable y, sin embargo, a fines de 2008 el déficit era similar.

El Gobierno explica que ese aumento del déficit obedece al gasto en el que debió incurrir el Estado, a través de las empresas públicas, para absorber los mayores costos surgidos de la crisis energética. Y es verdad que tanto UTE como ANCAP debieron absorber costos, parte de los cuales no trasladaron a sus tarifas. Pero también hay otra razón, y es el permanente aumento del gasto público que se fue introduciendo en el Presupuesto Nacional, consumiendo todo ese aumento de recaudación impositiva. Se asumió que el crecimiento a tasas extraordinarias sería permanente y se gastó todo el producido.

En el año 2008 la economía tuvo un nivel de producción muy superior al normal. La teoría económica parece enseñar que en esos momentos hay que prever que el péndulo siempre va hacia el otro lado, y se debe guardar o tomar las medidas precautorias necesarias para tener cómo responder a los tiempos de vacas flacas. Esa falta de previsión es la causa última del deterioro fiscal registrado en el año 2008 y también del incumplimiento del resultado fiscal previsto. No creo que alcance con culpar al clima ni al precio del crudo por estos resultados.

Los efectos negativos de ese comportamiento presupuestal, que se vieron ya en el año 2008, se están viendo con toda intensidad y mayor crudeza en el año en curso cuando, apenas transcurrida su primera mitad -ahora un poco más-, el Gobierno ha tenido que corregir por tercera vez la meta fiscal que, al igual que la del año 2008, se estableció originalmente en 0,4% del PBI y que ahora es seis veces mayor, porque se ubica en el 2,6% de un PBI bastante mayor al del año 2004; ahora es de US$ 800:000.000. Hay quien estima ya que el Gobierno entregará la presente Administración con un déficit fiscal del 3%. Esto va a redundar en una suma cercana a los US$ 900:000.000. La próxima Administración, sea del signo que sea, deberá responder ante esta herencia maldita porque arranca con US$ 900:000.000 que tendrá que cubrir para iniciar el Período.

El actual Gobierno recibió la economía en crecimiento. El próximo Gobierno deberá iniciar su Administración con un déficit fiscal cuantioso.

Para enfrentar el déficit del año 2008, el Gobierno debió recurrir al endeudamiento, superando el tope autorizado por ley. En ese sentido, el Tribunal de Cuentas -si bien aprobó el informe de auditoría de la Rendición de Cuentas- observa, remarca -para ser más exacto en el término presupuestal- como incumplimiento legal el incremento de "[...] la Deuda Pública neta en US$ 501:000.000 [...] importe superior a los US$ 275:000.000 autorizados por el Artículo 2 de la Ley referida", la Ley Nº 17.947.

Si bien el informe del Tribunal de Cuentas no lo dice, a mi juicio, la superación del tope de endeudamiento autorizado por ley para el año 2008 en US$ 226:000.000 constituye una clara violación del numeral 6º) del artículo 85 de la Constitución de la República.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Yanes)

——Este artículo establece textualmente: "A la Asamblea General compete:[...] 6º) Autorizar, a iniciativa del Poder Ejecutivo, la Deuda Pública Nacional, consolidarla, designar sus garantías y reglamentar el crédito público, requiriéndose, en los tres primeros casos, la mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara. [...]". En consonancia con lo dispuesto por esta norma constitucional, la Ley Nº 17.947 estableció esos topes de endeudamiento para el período 2006-2009. El incumplimiento legal, es decir, la superación del tope legalmente establecido, devino consecuentemente en una violación del artículo 85 de la Constitución de la República por parte del Poder Ejecutivo.

El Tribunal de Cuentas remarca otros incumplimientos y otras violaciones al artículo 211 de la Constitución de la República, en su literal B), como lo explica en los puntos 7.2 y 7.3 de su informe.

Entrando ya a otros aspectos, debe señalarse que la información, abundante en varios puntos, que

acompañó el proyecto de ley, contrastó con el incumplimiento legal en la presentación de la Rendición de Cuentas, según lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Nº 18.046, de 24 de octubre de 2006. Esta ley dispone que en cada ley de Presupuesto y Rendición de Cuentas, la Oficina Nacional del Servicio Civil deberá informar sobre -textualmente-: "[...] el número de altas y bajas producidas en la plantilla de personal de los diferentes organismos estatales y la información de la totalidad de las contrataciones realizadas durante el año", y luego dice: "discriminadas" de distinta forma. Le preguntamos al señor Ministro dónde estaba esa información y nos dijo que no había sido integrada al informe del Poder Ejecutivo.

Le dijimos al señor Ministro que era su obligación; que era obligación del Poder Ejecutivo incorporar estos elementos en cada Ley de Presupuesto y de Rendición de Cuentas. Y el señor Ministro confesó ignorar en qué lugar, en qué disposición se establece cuáles son los contenidos de una Rendición de Cuentas. Frente a esto, hubo que remarcar al señor Ministro que la ignorancia no es excusa para incumplir la ley; que lamentábamos mucho que ignorara que debía enviar esta información, como se cumplió en las anteriores Rendiciones de Cuentas. Tanto es así que el señor Presidente de la Comisión debió leer al señor Ministro el artículo 42 de la Ley Nº 18.046.

Días después, la Comisión recibió el informe de la Oficina Nacional del Servicio Civil, en dos volúmenes de difícil comprensión. Cuando los miembros de la Comisión consultamos los dos volúmenes antes de la sesión en la que íbamos a recibir a la Oficina Nacional del Servicio Civil, no los pudimos entender. Y no pudimos entenderlos porque eran, y son, inconsistentes entre sí. Uno de ellos contiene el desagregado de las altas y bajas por todos los conceptos en cada uno de los organismos del Estado, y el otro contiene los resúmenes de esos mismos datos. Sin embargo, no cierran; son diferentes. Se trata de dos volúmenes importantes que, además, carecen de la información vinculada, por ejemplo, con la ANEP, que ocupa el 25% de los funcionarios del Estado. La Oficina Nacional del Servicio Civil nos entregó un informe carente de esa información -y por lo tanto incompleto-, y no cumpliendo con la ley, además de inconsistente. Para nosotros, por ejemplo, cuando uno de esos volúmenes hace referencia al Inciso 02, Presidencia de la República, señalando que tiene un incremento de 282 nuevos cargos públicos, significa una diferencia neta entre altas y bajas en el año 2008. Sin embargo, el resumen no dice que la diferencia sea de 230 nuevos cargos públicos en ese mismo organismo. Esto recorre todo el material que nos fue entregado.

En la Comisión, la Oficina Nacional del Servicio Civil reconoció que el informe es incompleto, incorrecto y que tiene números mal registrados. Entonces, entregó un volumen complementario que se titula: "Evolución del cumplimiento de los organismos en referencia al relevamiento del artículo 42 de la citada ley. Período comprendido 1º de enero al 31 de diciembre de 2008". Y este es diferente a esos dos. Ni siquiera es la evolución; es un tercero, pero también está mal -se lo dijimos a la Directora de la Oficina Nacional del Servicio Civil-; tan mal que con el final, el resumen -si quisiéramos utilizarlo públicamente, si tuviéramos mala fe-, podríamos dar cuenta de que los resultados que aparecen en un documento público son incorrectos.

Al final de todo ese volumen dice que el total general de los nuevos contratos es de 18.333 y las renovaciones, 7.772. Ni son 18.333, ni son nuevos contratos. En todo caso, son nuevas relaciones o vínculos laborales de personas con el Estado, y este número además está mal sumado. Tuvimos que descartar todo este material que aportó la Oficina Nacional del Servicio Civil en cumplimiento de lo dispuesto por la ley. Sin duda que buena parte de esta información mal relevada e incompleta no es responsabilidad exclusiva de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Probablemente, por una redacción confusa y sin sanción para el jerarca incumplidor, la ley lleva a que la información se recoja de manera incompleta. Por lo tanto, trabajamos con otro material, un documento que elabora la Oficina Nacional del Servicio Civil con datos históricos y por otros sistemas. No podemos evaluar cuán confiables son, pero por lo menos cerraban, tenían sentido; y en estos datos la Oficina Nacional del Servicio Civil nos dice que al 31 de diciembre de 2008 Uruguay tenía 242.920 cargos públicos ocupados, considerando los tres Poderes del Estado, los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución, los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, y los Gobiernos Departamentales, que incluyen Intendencias y Juntas Departamentales. Esta misma información nos dice que, además, hay 13.047 vínculos laborales calificados como no funcionarios; son otras relaciones laborales de dependencia pero que no revisten la calidad de funcionarios.

Por lo tanto, tenemos 255.967, casi 256.000, trabajadores en relación de dependencia de diversa índole con el Estado, es decir, 14.242 más que cuando este Gobierno asumió la Administración. Una primera conclusión lógica: en este Gobierno se han incorporado 14.242 personas, es decir, hay 14.242 más que las que había cuando se inició la gestión. Ya este dato, que debe haber aumentado porque sobre el final del período legal para ingresar al Estado hubo una suerte de corrida en varios organismos públicos para liquidar rápidamente llamados y concursos y entrar antes de la veda, este Gobierno supera, a diferencia de lo que dijo el Director de Planeamiento y Presupuesto, los 229.454 de 2004 y los 240.000 de 1999. En 1993 no había información año a año y no sabemos con cuánto terminó ese Gobierno, pero por lo menos aumentó por encima de los dos anteriores Gobiernos.

Y quiero aclarar con precisión, porque hoy leí nuevamente declaraciones erradas del Director de Planeamiento y Presupuesto, señor Enrique Rubio, que estos 14.242 funcionarios más son el resultado neto entre altas y bajas. No son regularizaciones; las regularizaciones están incluidas en las altas. Quiere decir que son netas; son más personas. Puede haber alguna que tenga dos cargos públicos como, por ejemplo, un docente, o un médico que a la vez fuese docente; pero, en rigor, son personas. Hay 14.242 personas más en relación laboral con el Estado que las que había antes de que el Gobierno iniciara su gestión. Se dice que fueron a destinos necesarios: a la ANEP, al Ministerio del Interior y a Salud Pública. También fueron a otros organismos, pero consideremos que ese incremento de miles de funcionarios en algunos organismos no ha redundado en la calidad de la prestación del servicio ni en el mejoramiento de la gestión.

Eso está a la vista en esos tres organismos: juzguemos por resultados. Apliquemos presupuestos por resultados. No tenemos criterios objetivos para medirlos; por lo tanto, necesariamente la medición es subjetiva, pero no está mejor la educación pública: la brecha entre la pública y la privada, en cuanto a calidad, se ha agrandado y los niveles de la educación pública -según los tests conocidos como PISA a nivel internacional- corresponden a los países con más dificultades del mundo -hay quien ha acuñado la expresión "niveles africanos"-, mientras que los de la educación privada, en muchos casos pueden equipararse a los que tienen estos exámenes en los países de Europa. Entonces, más funcionarios no quiere decir mejor, sino más gasto, claro está, pero no mejor gestión.

Podemos expresar lo mismo sobre la gestión en materia de seguridad pública, que corresponde al Ministerio del Interior, y en materia de prestaciones de salud pública, con muchos menos usuarios a su cargo luego de la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud, prestaciones que en algunos centros son bastante inferiores a las mínimas requeridas.

Nosotros encontramos aquí un aspecto muy vulnerable de esta gestión y de esta Rendición de Cuentas. Por parte de quienes defienden esta gestión se dice que el punto alto consiste en que todos han ingresado a la Administración por concurso, por méritos o por sorteo. Y sabemos que eso falta a la verdad, no solo porque en los propios informes que nos proporciona la Oficina Nacional del Servicio Civil se da cuenta de ingresos directos -y los ubica en una columna determinada- sino porque, además, conocemos sobrados casos de ingresos directos. Unos porque son directos y a dedo y otros porque se utiliza el mecanismo del concurso o la selección para vestir a la novia y disimular el ingreso a dedo. Sobran en nuestros despachos denuncias y reclamos de gente que se ha presentado con sobrados méritos a la competencia y es descalificada por un supuesto examen psicotécnico que hace un experto que asigna un puntaje mucho más alto que el del mérito a las cualidades psicotécnicas del aspirante. Este es un mecanismo que violenta lo que se dice preservar, que es la selección objetiva y de los mejores para la gestión pública: y no es así. No es así porque hay ingresos directos, muchos, y no es así porque hay ingresos que, bajo el rótulo de la selección, no tienen la rigurosidad que deberían ni las garantías para quienes se presentan. Podemos hablar de esto cuando quieran; podemos debatirlo inmediatamente; podemos poner sobre la mesa elementos probatorios de lo que estamos diciendo. No es un mecanismo transparente el que utiliza el actual Gobierno, por más que ha vestido a la novia para decirlo a los cuatro vientos.

Esta es una de las debilidades, y los 14.242 nuevos funcionarios, la mayoría de los cuales están inser-

tos en la rigidez del sistema presupuestario uruguayo, también son una prueba de lo que acabamos de decir.

Señor Presidente: quisiéramos referirnos a otro aspecto que quiso ser tratado en la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda pero no se lo pudo hacer por el imperio legítimo de las mayorías que tiene el partido de Gobierno. Precisamente, en la última sesión de esa Comisión propusimos que se recibiera a autoridades del Ministerio de Salud Pública, en particular al Directorio de ASSE, para que nos informara sobre los hechos conocidos públicamente, vinculados al Hospital Maciel, y a lo denunciado en esos días sobre convenios realizados entre la Administración de los Servicios de Salud del Estado y el sindicato de la construcción. La Comisión no hizo lugar a ese pedido, fundamentando que este era un tema para la Comisión de Salud Pública y Asistencia Social, sin advertir que no estábamos discutiendo sobre la Gripe A ni sobre la mortalidad infantil, sino sobre un asunto específico de la Comisión de Presupuestos. Estábamos con el tratamiento de la Rendición de Cuentas del Ejercicio 2008, analizando los gastos de cada uno de los organismos a los que la Comisión -y luego el Parlamento todo- les aprueba recursos, y estudiábamos cuántos eran los recursos y cómo se gastaron. Eso es auténticamente una Rendición de Cuentas y no el articulado que ajusta para el Período siguiente. Sin embargo, siendo este el ámbito natural para el tratamiento del asunto denunciado ante la opinión pública, la Comisión, con los votos de la mayoría, no hizo lugar. Nosotros entendemos que ese asunto reviste gravedad. Si estuviéramos ante la resolución de un Juez, probablemente diría: "Alarma pública".

Adviértase que estamos hablando nada menos que de la gestión de los recursos de la salud. Estamos hablando de una denuncia pública que nos da noticia de que una empresa de limpieza fue contratada por la Dirección del Hospital Maciel de esta Administración, por recomendación, a sugerencia, o, si se quiere, por comentarios de un Senador de la República, comentarios que el propio Senador Fernández Huidobro hizo al Director del Hospital, casualmente, para que la empresa en la que trabajaba o trabaja su esposa -o como dicen, es dueña-, se hiciera cargo de la limpieza de ese hospital. La empresa fue contratada inicialmente por el mecanismo de la contratación directa, bajo un método novedoso que es incluir un proyecto socioeducativo. Muy novedoso: mientras los empleados trabajan, también cobran por recibir formación, dicen, en educación formal, en educación especializada, como auxiliares de servicio, en conciencia de clase, en materia sindical y demás. Y el Estado compra eso. Primero lo compra sin licitación, y en el año 2007 hace una licitación de esas que parecen ser a medida -como se las llama habitualmente-, justo para el usuario. Por supuesto que se presentó solo una empresa que calzaba con esa medida: podía limpiar y dar ese servicio. Y vendió el servicio por un año al Hospital Maciel en esas condiciones, a un precio superior al promedio por el que contratan los demás hospitales públicos.

Vencido el año se prorrogó el contrato, al amparo de lo dispuesto por el TOCAF, por un año más, pero al octavo mes, y durante los cuatro meses siguientes, se aumentó en más de tres mil horas la contratación. Es decir que se agregaron otras tres mil horas a ese precio. Y en 2009 se volvió a hacer una licitación a la que, por supuesto, se presentó la misma empresa y otra que no calificó, volviendo a ganar esta. La empresa fue seleccionada por la Comisión asesora, pero no cumplió con los requisitos que todos deben cumplir cuando contratan con el Estado. El primero de ellos es el depósito del 1% como garantía de la oferta y luego, cinco días después de haber sido adjudicataria, el depósito del 5% como garantía de mantenimiento de oferta. No lo hizo. Eso implica un costo para la empresa, porque significa inmovilizar o disponer de un dinero que es capital; pues no lo hizo. Pero, además, es una garantía para el Estado, por eso se llama garantía de mantenimiento de oferta. De allí se cobra el Estado cuando hay incumplimiento. Pero no lo hizo. Nos enteramos de que esa empresa sobrefacturó, es decir, cobró más horas de las que trabajó. ¿Eso lo hizo por error? Difícil. Oh, casualidad; nunca le erró para abajo. Pero se le recibieron los pagos todos los meses sin requerir lo que todo proveedor debe presentar ante la Contaduría de cada organismo cuando va a cobrar: BPS al día, certificado de DGI y Banco de Seguros. Sin esto, esta empresa, con criterio privilegiado, cobró cada mes lo que dijo había trabajado. Cuando digo "criterio privilegiado" quiero significar que, siendo una sociedad anónima, recibió tratamiento de ONG. No es una ONG, es una empresa con fines de lucro, legítimamente constituida para ello. Y aunque haya sido constituida legalmente apenas a un mes de ganar la licitación, tiene objetivos de lucro. Cualquier proveedor del Estado presenta las facturas, estas ingresan al SIIF y cobra entre sesenta y noventa

días después, asumiendo el costo financiero de ese sistema. Así se trabaja con el Estado, y en el camino se hacen los controles correspondientes, no solo del organismo contratante sino de la auditoría delegada del Tribunal de Cuentas, que en este caso está ubicada en ASSE. Pues no; las facturas se presentan al 30 o 31 de cada mes, según el caso, y entre el 2 y 3 del mes siguiente el pago está a la orden. Pero nadie controló.

Un día, un contador nuevo, que ingresó por concurso a la Administración, porque el anterior fue a otro destino dentro del mismo Ministerio, comenzó a pedir controles y como estos no se realizaban hizo saber de la situación a la Dirección del Hospital. Hay más para agregar, pero este no es el momento.

Sabemos que el Director del Hospital no actuó como un buen padre de familia, con la diligencia que la ley exige a todo administrador; tampoco actuó apegado a la normativa y a la ley, porque resolvió no denunciar la situación a su jerarca, el Directorio de ASSE. Resolvió, por sí y ante sí, no hacer observaciones al incumplimiento, camino que inicia la rescisión del contrato. Resolvió no aplicar las multas que el contrato prevé, y resolvió realizar un convenio en el ámbito cerrado del hospital, casi como para que no se supiera, con el objetivo loable -se dice- de que no se perdiera el trabajo ni se dejara de limpiar el hospital. Pero lo cierto es que modificó el objeto del contrato inicial porque agrandó la cantidad de horas de trabajo. Es decir, no le dijo: "No le puedo cobrar porque si recibo el dinero no tengo mecanismo formal para hacerlo; no me lo puede devolver" -lo que no está en sus potestades decidir-, y entendió que lo que debía hacer la empresa era devolver en horas de trabajo. Pero no le dijo: "De las catorce mil horas que usted tiene adjudicadas, diez mil -por ejemplo- se las pago y las otras cuatro mil las hace gratis hasta el día que devuelva todas las que hizo de más. No, le agrandó, le modificó el objeto del contrato agregando horas bajo el argumento de que el hospital tiene nuevas áreas para limpiar; y si eso es así, debió aplicar los mecanismos del TOCAF o debió llamar a una nueva licitación. Lo agrandó. Pero vaya paradoja: mientras la empresa cobró la hora $ 130, la devuelve a $ 50. En el capitalismo esto se llama plusvalía; se la queda. Se pagaron $ 130, que incluyen los costos más la ganancia de la empresa, y esta devuelve horas a su costo. Tampoco devuelve la ganancia. Además, esto, que es una modificación del contrato original, debió ser intervenido preventivamente por el Tribunal de Cuentas. Así lo establecen las disposiciones formales, pero jamás tuvo conocimiento de ello la auditoría delegada ni tampoco el Tribunal.

Entonces, este solo hecho refiere a un cúmulo de irregularidades que justifican que la Comisión de Presupuestos conozca. Yo entiendo que esta es apenas la punta de la madeja de la que hay que tirar, y se van a encontrar muchos metros de irregularidades; madeja larga. Hay otras empresas en ese mismo hospital que funcionan de igual manera, y hay otras en otros lados. Y tuvo que ser la prensa la que diera conocimiento público de esto. No fueron ni los sindicatos, ni las auditorías, ni el Gobierno, ni la oposición. La información trascendió en la prensa. Quizás trascendió porque era hora de proteger la integridad o la seguridad de quienes, cumpliendo con su deber, informaron de la irregularidad que se estaba cometiendo y no quisieron ser cómplices de ella ni taparla; y esto tiene otras lecturas posibles, ya que, casualmente, todo ocurre con una empresa vinculada a un Senador de la República.

Este es un tema de enorme gravedad. La Ministra conocía esta situación, y revela su conocimiento con su carta de recomendación por el buen servicio de la empresa, agregada en el expediente de la prórroga del año 2008. Conocía la situación de una empresa novedosa al frente de ese organismo en la tarea de la limpieza y debió saber lo que estaba pasando. Pero debió conocer -y estoy seguro conoció- lo que también pasó paralelamente -y en esos días se agregó- en ese convenio del Ministerio con el SUNCA, que hizo que los uruguayos pagáramos cinco policlínicas, cotizada cada una en US$ 25.000, cuatro veces más, y se gastaran más de US$ 300.000 no previstos en un convenio que tuvo aplicación absolutamente irregular.

Estos elementos y otros han llevado a mi Partido a entender que si tenemos obstaculizado el mecanismo normal de recibir al organismo responsable y a su jerarquía en la Comisión que corresponde para obtener información, no vamos a debatir con el Gobierno por la prensa; vamos a utilizar los mecanismos institucionales que la Constitución de la República prevé para que las minorías controlen a las mayorías. Y si

no tenemos mayoría en Comisión, tenemos un tercio en este Cuerpo. Y con un tercio alcanza para convocar a Sala a un Ministro responsable en la tarea. Hoy escuché por algunas radios que dice que no es responsable porque ASSE es un Ente Autónomo. Es tan responsable como lo es el Ministro de Industria, Energía y Minería con algo que pasa en ANCAP, o como lo es el Ministro de Educación y Cultura con algo que pasa en ANEP. Todos los Servicios Descentralizados tienen un Ministerio responsable de su gestión ante el Parlamento, y el Ministro es responsable si sabe, y es responsable si no sabe, porque debe saber.

Nosotros, en el día de mañana, en la sesión ordinaria, presentaremos una moción para solicitar a este Cuerpo que se convoque a la señora Ministra de Salud Pública, María Julia Muñoz, para que dé explicaciones en Sala ante los acontecimientos que se han desarrollado y se están desarrollando en esas unidades ejecutoras que dependen de su Cartera, en otras y con respecto a otros hechos similares y algunos diferentes que también están pasando. Y no vamos a anunciarlos ni a debatirlos por la prensa; vamos a plantearlos aquí, y esperamos que venga rápido.

Voy a decir, señor Presidente, que si la señora Ministra viniera mañana nosotros estaríamos encantados. Ya lo avisamos hoy; mañana lo votamos a las dos, dos y media de la tarde, y la hacemos pasar, para que el tema no se ventile por los diarios. Que se ventile acá, donde debe ventilarse; que se explique acá. Mientras, que investigue la Justicia.

(Suena el timbre indicador de tiempo)

——Ya redondeo y termino, contando con su paciencia, señor Presidente.

Mientras, que investigue la Justicia, que deberá dilucidar si hay o no delito. Es otro Poder del Estado. Mientras, que investigue la Administración, que tiene sus mecanismos reglados para advertir si hay faltas administrativas y si estas conducen a sanciones y aun a la destitución. Pero el Parlamento establece responsabilidades políticas; para eso ha sido elegido, y ese es el rol que la Constitución de la República nos encarga. Por esa razón, mañana solicitaremos la comparecencia de la señora Ministra. Estarán los votos y esperemos que mañana mismo nos acompañe. Si no es así, si no puede, que lo haga a la brevedad, porque creo que el tema debe dilucidarse rápidamente en el ambiente político, sin dejar ulterioridades o consecuencias.

Este era el informe que queríamos hacer, señor Presidente, luego del cual recomendamos al Cuerpo rechazar el proyecto de Rendición de Cuentas enviado por el Poder Ejecutivo.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MAHÍA.- Pido la palabra para dejar una constancia.

SEÑOR VEGA LLANES.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR GAMOU.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Yanes).- Concederé la palabra primero al señor Diputado Mahía, para dejar una constancia, y luego a los señores Diputados Vega Llanes y Gamou, para contestar alusiones.

Tiene la palabra el señor Diputado Mahía.

SEÑOR MAHÍA.- Señor Presidente: solo quiero señalar que en la jornada de hoy, en la coordinación interpartidaria, recibimos el anuncio, formalmente realizado por los Representantes del Partido Nacional, de que en el día de mañana se plantearía este tema, a efectos de que lo agendáramos en el tratamiento parlamentario y en el trabajo de la Cámara. Obviamente, estaremos a la expectativa, esperando que la oposición, con los votos que tiene en Cámara, ponga en marcha este mecanismo.

Daremos el debate en el momento que corresponda, que será cuando el tema se aborde con los directamente involucrados del Poder Ejecutivo, que han sido aludidos en los medios de prensa y también en Sala.

Nos parece saludable que este mecanismo se ponga en marcha, pero hoy estamos debatiendo sobre una Rendición de Cuentas que, para nosotros, como Gobierno, es un verdadero orgullo, y vamos a defenderla y a difundir los logros que se han alcanzado en toda esta Administración. Por lo tanto, el hecho de que no nos refiramos a los elementos planteados recientemente nada tiene que ver con aceptar ni con tomar como válidas las afirmaciones escuchadas aquí, en Sala; simplemente, se trata de una cuestión de oportunidad. La presente es para analizar la Rendición de Cuentas; este es el centro del debate hoy; este es

el punto a analizar, sobre el cual esta bancada, en forma general, va a realizar su trabajo en el día de hoy. Mañana, y en la instancia que corresponda, el Gobierno debatirá en todos los ámbitos este tema, porque en este -como en tantísimos otros- no hay nada para esconder.

Gracias, señor Presidente.

(¡Muy bien!)

SEÑOR PRESIDENTE (Yanes).- Para contestar una alusión, tiene la palabra el señor Diputado Vega Llanes.

SEÑOR VEGA LLANES.- Señor Presidente: hay días en la vida en que uno se da cuenta de que las cosas se han hecho muy bien; si hablando de una Rendición de Cuentas -que es el corolario de un Período de Gobierno- se dice esto es porque se han hecho muy bien las cosas. En realidad, hay muy poco para decir, y se agarran de una situación puntual que en estos días ha tenido mucha difusión en la prensa. Al final, en medio del tratamiento de una Rendición de Cuentas, se termina anunciando una interpelación. Si alguien ingresara al recinto y escuchara por la mitad lo que se está diciendo no sabría qué se está tratando, porque la Rendición de Cuentas seguro que no se está debatiendo. Se está haciendo una denuncia en voz sobre determinados hechos y se le agrega algún condimento -seguramente para que tenga mejor sabor-, aludiendo a cosas ocultas.

El Partido Nacional -y algunos otros también- ha pasado todos estos años buscando alguna cosa, algo oculto y oscuro, pero siempre les ha ido bastante mal. No importa.

Creo que el señor Diputado Mahía lo decía claramente: hoy es el día en que se discute la Rendición de Cuentas; mañana hablaremos de lo que pasa en el Hospital Maciel, que estaba en ruinas, como casi todo el sistema público de este país, pero hoy es un hospital de punta. Es un hospital en que se pueden practicar una serie de técnicas de primera línea, de punta. Además, se cambió la vieja estructura de salas kilométricas; antes había diez, dieciocho o veinte pacientes por sala, y pasamos a tener un hospital donde las salas albergan a dos o tres pacientes. Y cualquiera que haya estado internado sabe que estar solo o, por lo menos, en una pieza lo más privada posible, es muy importante.

Esa realidad la cambió esta Administración, aun habiendo cometido los errores que se pudo haber cometido. No es una cuestión de corrupción como se está mostrando.

Rechazamos, además, la forma en que se plantea cómo llega la empresa al hospital. Entre otras cosas voy a aclarar -porque, obviamente, se debe desconocer- que limpiar un hospital no es como limpiar la casa de uno: requiere de una técnica determinada. Además, en este caso existía un proyecto socioeducativo. En el momento en que llega la empresa, cuarenta de los funcionarios eran analfabetos, y el proyecto socioeducativo existe porque no se puede trabajar en la limpieza de un hospital si no se sabe cómo limpiar. Uno de los aspectos más importantes de una limpieza correcta es que baja el índice de infecciones hospitalarias, que es uno de los índices mundiales de calidad; además, estas implican un aumento de costos enormes para la salud.

No voy a usar los cinco minutos más IVA; lo digo porque acá son cuarenta y cinco más IVA, treinta más IVA, depende, porque nadie termina cuando suena el timbre o cuando se apaga la luz roja, como debería pasar.

Quiero decir que me congratulo mucho por algunas cosas. Aclaro que el contador que no se percató de que la empresa no había cumplido con el depósito entró a dedo, porque venía de Administraciones anteriores, y quien se dio cuenta de lo que pasaba, ingresó por concurso. Además, se termina reconociendo que hay concurso; yo creí escuchar que decían que no había, pero al final parece que el que entró por concurso se dio cuenta de cosas que el que había entrado a dedo no se había percatado. De todas formas, me congratulo de que ahora todos seamos campeones mundiales del ingreso por concurso, porque antes se ingresaba absolutamente a dedo en toda la Administración pública. Un montón de gente me ha dicho: "¡Mirá lo que ganan por llevar café a los Senadores!". Yo les pregunto: "¿Por qué se dieron cuenta?". La respuesta es que, por primera vez en la historia del país, hubo un concurso y un sorteo para ingresar a la Cámara de Senadores. Ocurrió por primera vez en la historia.

Entonces, está todo bien: cometeremos errores, pero rasgarse las vestiduras cuando toda la vida metieron a dedo a todo el mundo me parece una exageración. ¡Por lo menos tengamos la decencia de aceptar que nos equivocamos y empecemos diciendo: "Sí, nosotros le erramos: metíamos a todos a dedo"!

(Suena el timbre indicador de tiempo)

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Yanes).- Gracias por no usar el IVA.

(Hilaridad)

——Para contestar una alusión, tiene la palabra el señor Diputado Gamou.

SEÑOR GAMOU.- Señor Presidente: estamos en Rendición de Cuentas, pero sabíamos que esto iba a pasar; fue anunciado el martes pasado, y con bombos y platillos en toda la prensa.

Como muy bien decían los señores Diputados Mahía y Vega Llanes, ¡qué pocos argumentos tiene el Partido Nacional para oponerse a estos cuatro años y medio de Gobierno que tienen que salir con esto! No obstante, lo iremos discutiendo a lo largo de la tarde y de la noche.

Por otra parte, bien decía Confucio que gobernar es rectificar; solamente el que no hace nada no se equivoca, y cuando uno gobierna -lo dice Confucio-, rectifica. En este caso, rectificó la propia Administración.

Confucio también decía que un hombre sabio puede pisar un hormiguero, pero que solo un tonto permanece sentado en él. Y esto me hace acordar que, allá por 1999, también trataron de hacer un ataque furibundo contra el Frente Amplio, en esa oportunidad, contra un hijo del actual Presidente de la República, doctor Tabaré Vázquez. Hoy, por lo que escuché, se quieren meter con la esposa del Senador Eleuterio Fernández Huidobro, mujer que cometió un delito en su vida: trapeó pasando un lampazo y terminó llegando a un cargo de supervisora. ¡Qué mal que está eso! Y hay algo que me enorgullece, ¿eh?, por más que haya entrado pasando un lampazo: lo que nunca hizo, como se hacía en el Hospital Maciel antes de que asumiera la Dirección el doctor Parada, fue pasar el mismo trapo de piso con que se limpiaba el "water-closet" en las salas quirúrgicas. Por esta razón, el Hospital Maciel ostentaba un récord en este país: un 7% de las heridas limpias se infectaban, y hoy ese guarismo está en un 2,3%. Seguramente, todo esto lo discutiremos también en la interpelación.

Yo digo, señor Presidente, que hay códigos y que hay éticas en la vida política, pero si para estar en la vida política uno tiene que estar dispuesto a que se metan con la familia y a que un vínculo laboral con una empresa transforme a un dirigente político en un corrupto, creo que estaríamos al revés y que acá terminarían triunfando los intrusos en el espectáculo, la peor argentinización de la política.

Por eso yo digo: vamos a discutir a fondo el tema, y si existieron irregularidades, se verá, pero no nos metamos con la familia de los señores políticos, que no tiene absolutamente nada que ver, porque uno puede poner el pecho a las balas, ya que es uno el que se mete, pero no se debe tocar a la familia. Esto es lo único que pido. Se intentó en 1999; ahora tenemos una nueva intentona en 2009. ¿Qué pasará en 2019? ¿Se van a meter con el nieto de algunos de nosotros, con el bisnieto o con el primo segundo? Me parece que no corresponde.

Era todo cuanto quería decir.

SEÑORA PEÑA HERNÁNDEZ.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Yanes).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA PEÑA HERNÁNDEZ.- Señor Presidente: parece que no tuviéramos buen uso de razón, que no nos estuviéramos prestando mucha atención o que no recordáramos parte del pasado político de este país.

Estamos discutiendo la Rendición de Cuentas; en primera instancia, estamos fiscalizando los gastos que hace el Estado. Si para el Gobierno la pérdida de $ 3:000.000 o la mitad de diecinueve mil horas de trabajo en pagos es un gastito, como escuchamos en la Comisión, se me disculpará, pero a mi entender no lo es; en mi opinión, se trata de una estafa, y cuando se estafa, hay que dar la cara para saber a quién corresponde la responsabilidad.

En la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda tenemos que analizar cuáles son las inoperancias, las faltas y los defectos cometidos por el Gobierno. Por tener la mayoría dentro del Parlamento nos podrían pasar por alto, pero el tema es parte de la Rendición de Cuentas y el Gobierno no lo quiso es-

tudiar en las Comisiones respectivas. Por esta razón, nos vemos obligados a llamar a una interpelación, y por eso aclaramos que el asunto se debe tratar en esta oportunidad. Que el Frente Amplio no quiera considerarlo, bueno, es otro tema; que tenga la obligación de tratarlo porque se llama a una interpelación es el punto.

Asimismo, se dice que acá nos estamos metiendo con los familiares, pero eso no es cierto. Acá nos estamos refiriendo a responsabilidades de personas cercanas al Gobierno. Como dije al principio, llama la atención gravemente que el Frente Amplio señale que nos estamos metiendo con la parentela. Creo haber escuchado a gente del Frente Amplio, durante mucho tiempo, inclusive cuando yo todavía no hacía política -porque empecé de vieja; aclaro-, meterse con cada uno de los blancos, con hermanos, primos y familiares que pudieran estar en cargos de confianza en el Gobierno. Era una constante; cada cinco minutos se escuchaba cómo atacaban a Dios y a todo el mundo. Sin embargo, ahora, como al Frente Amplio le tocó ser Gobierno, los cargos de confianza, los parientes, los primos, los hermanos y los hijos son intocables. ¡Vamos, muchachos; vamos!

Señor Presidente: cuando se ponen sobre la mesa reglas de juego y se rompe el respeto, este queda roto de ahí para adelante y todos tenemos permiso para hacer el mismo juego, máxime cuando estamos defendiendo los dineros de la gente, sea en un gastito de $ 3:000.000 o en uno de $ 2.000.

Muchas gracias.

SEÑOR BRENTA.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Yanes).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR BRENTA.- Señor Presidente: aquí se hizo referencia a una disposición votada en el Presupuesto quinquenal de 2005, que tiene que ver con el ingreso por concurso y sorteo a la Administración Pública. Como muy bien dijo mi compañero, el señor Diputado Vega Llanes, como antes esto no se aplicaba en la Administración pública y se ingresaba a dedo, ahora se echan sombras sobre la actuación transparente que el Gobierno ha llevado adelante en materia de ingresos. Si hay pruebas, se deben poner arriba de la mesa, todas las pruebas que haya, todas.

Y dado que se sostiene esto, ya que hoy vamos a dar un paso muy importante en esta Cámara, que es extender a los Gobiernos municipales la obligación de que el ingreso a las respectivas Administraciones sea por concurso y por sorteo, quiero dejar bien claro que a esta hora hay quince legisladores del Partido Nacional y siete del Partido Colorado en Sala; espero que permanezcan en Sala cuando haya que votar el artículo correspondiente para asegurar los dos tercios que se necesitan a fin de transparentar el ingreso a las Administraciones municipales. Ya lo hemos hecho para la Administración Central, para los Entes Autónomos, para el Poder Judicial, con los votos unánimes de esta Cámara. Espero que estén acá todos cuando llegue el momento de levantar la mano y que no nos falte ni un voto para llegar a los dos tercios imprescindibles.

Esta es la señal que el sistema político tiene que dar hoy para que efectivamente se confirme si se trata de discurso o de voluntad política, si es discurso de campaña o compromiso con la ciudadanía.

Muchas gracias.

(¡Muy bien!)

SEÑORA CHARLONE.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Yanes).- Tiene la palabra la señora Diputada para una aclaración.

SEÑORA CHARLONE.- Como usted quiera, señor Presidente; por lo que sea.

La verdad es que uno se asombra, porque estamos tratando el proyecto de ley de Rendición de Cuentas, que prácticamente es el cierre de la gestión de un Ejercicio. Estoy realmente sorprendida -aunque no tanto, porque esto se explica por el hecho de que estamos en campaña electoral- de que buena parte de todo este tema de la contratación de los servicios de limpieza del Hospital Maciel, tercerizados, haya ocupado las dos terceras partes de una intervención en Cámara.

Y estoy asombrada también porque yo estuve en la última reunión de la Comisión de Hacienda integrada con la de Presupuestos, en la que se planteó la comparecencia de la Ministra, ¡y la bancada de Go-

bierno ofreció sus votos! Solo dijo: "No en esta ocasión; lo tratamos mañana; lo tratamos la semana que viene, porque este no es un tema de Rendición de Cuentas".

Entonces, acá no se trata de que estemos tratando de ocultar información; estamos diciendo: "Este no es el momento". Y la verdad, señor Presidente, es que gastos en el Estado, contrataciones directas, podrá haber muchas, pero no acá, pues estas licitaciones estuvieron sometidas a consideración del Tribunal de Cuentas y fueron aprobadas. Y la verdad es que aquí hoy estamos debatiendo, en definitiva, sobre la política económica general, el gasto público, y sí también sobre la transparencia. Y yo me hago cargo del tema del gastito porque, a lo mejor, quienes no tienen formación en temas económicos no tienen por qué saber que cuando uno trata grandes temas -y estos son principios de auditoría, principios de contabilidad-, hay cifras que tienen materialidad y otras que no. Y cuando el Tribunal hace informes favorables, aunque presente observaciones, las cifras que no tienen materialidad no las tiene en cuenta.

Entonces, de acuerdo con esta Rendición de Cuentas, por un lado, hay un déficit de $ 11.339:000.000 y, por otro, uno de $ 29.180:000.000. Acá se está planteando un tema de gestión de $ 3:000.000. ¡Está muy bien! Y está bien que se den las explicaciones del caso, pero, ¿que tendría esto que ver como para ser tratado en Sala si no fuera porque estamos en campaña electoral?

Por otra parte, quiero hacer una aclaración: no se trata de meterse con los familiares por meterse con los familiares. Efectivamente, en las Administraciones anteriores hubo muchos familiares contratados -muchísimos- bajo las formas de arrendamiento de servicios y de obras, por créditos internacionales, por sumas que superaban los US$ 120:000.000, sin concurso y en forma directa. Entonces, a no entreverar, porque no es lo mismo que alguien tenga un familiar que es trabajador de una empresa que se presentó a licitación a que se contrate directamente a un hermano, a un primo. Todos conocíamos las nóminas.

Quiero que esto quede meridianamente claro -se han dicho muchas cosas que después voy a aclarar- porque se ha distorsionado absolutamente lo que se presentan como contrataciones directas del Gobierno, que no son tales, y esto fue aclarado perfectamente por la Oficina Nacional del Servicio Civil. No lo entendió el que no leyó la versión taquigráfica o el que no lo quiso entender. Fue totalmente distorsionado.

Efectivamente, vamos a hablar del ingreso de funcionarios públicos, pero lo haremos más adelante. Este Gobierno hizo concursos y contrató. Esperemos -como decía el señor Diputado Brenta- que estén todos los votos aquí en Sala para que se apruebe el aditivo que propusimos y para que en las Intendencias del interior del país el ingreso de funcionarios también se realice por concurso.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Yanes).- Tiene la palabra el miembro informante en minoría señor Diputado Amorín Batlle.

SEÑOR AMORÍN BATLLE.- Señor Presidente: me veo obligado a hacer algún comentario sobre lo que ha pasado en Sala en los últimos minutos. Por supuesto que acá somos pocos y nos conocemos. Todos sabemos cuál es la actitud de cada uno de nosotros cuando nos vemos enfrentados a los temas que discutimos. No he ido nunca, jamás, al agravio personal; no lo he hecho nunca porque me parece que está mal, porque me parece que le hace mal al sistema político y porque me parece que le hace mal al país. He defendido siempre, con todas mis ganas, las ideas en las que creo, pero sin agraviar y sin ofender. Y esa va a ser la línea de conducta que voy a tener porque me parece que es la correcta y porque cada cual es como es.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Arregui)

——Hace dos años, el Senador Fernández Huidobro, en el programa que dirige el señor Gorzy en Canal 5, a la hora 14, dijo que la gente de la Lista 15 tenía un "master" en corrupción; boca floja, el hombre. Pocos minutos después fue la señora Glenda Rondán y públicamente le dijo que dijera con claridad quiénes eran los corruptos. No lo hizo; desapareció, huyó. Hoy, el Senador Fernández Huidobro tiene un problema. Y nosotros lo vamos a tratar con el mismo respeto con que tratamos a todos. Que se estudie, que se vea, y no vamos a hacer ningún adelanto sobre la situación. Que se vaya a fondo como si fuera cualquiera.

Cuando uno actúa de una manera, al estar del otro lado debería aguantar. Lo que está pasando es

muy triste, es muy triste para un sistema político. Y yo creo que el Senador Fernández Huidobro, con los antecedentes que tiene -cuando hablo de antecedentes me refiero a la forma que él tiene de dirigirse a quienes piensan distinto a él-, no tiene derecho a quejarse. Yo, personalmente, creo que no tengo derecho de acusar al Senador Fernández Huidobro en ningún sentido hasta que no tengamos pruebas; solo cuando tengamos pruebas, igual que lo haríamos con cualquier otro, ni mejor ni peor.

Cuando se habla de los parientes y de familiares cercanos, debo decir que, lamentablemente, en todos los Partidos políticos ha habido inconvenientes. El caso Bengoa, el último, es quizás el más cercano.

También quiero decir que en estos temas cada uno actúa como cree que debe hacerlo. Yo sé cómo hago yo las cosas y exijo para todos la misma conducta.

De cualquier manera, la Rendición de Cuentas es el tema que nos ha traído aquí y con respecto a él quiero decir algunas cosas, no muchas.

Esta es la última Rendición de Cuentas de este Gobierno; es un proyecto de artículo único, ahora con otro agregado en Comisión que vamos a votar, sin duda. Yo creo que es bueno y lo vamos a votar.

Es la última Rendición de Cuentas de un Período en el que ha habido varias, y en todas hemos dicho algunas cosas bien concretas.

La primera fue cuando el señor Ministro Astori -primer Ministro de Economía y Finanzas de este Gobierno- vino a la Comisión al inicio de su gestión y expresó cuáles eran las líneas económicas que iba a seguir. A mí me parecieron bien en general y se lo hice saber públicamente. Le dije al Ministro Astori que había una cantidad de cosas positivas. La primera fue reconocer, agradeciendo, la forma en que se había entregado el Gobierno, en cómo se lo había recibido. La segunda cosa positiva fue la de entender que iba a haber una etapa de crecimiento importante y que había que aplicar políticas fiscales contracíclicas. Claramente, esa era la posición del Ministro. Políticas fiscales contracíclicas, en términos generales, quiere decir: "Cuando la cosa viene bien yo guardo para poder enfrentar las situaciones cuando la cosa venga mal". Las políticas fiscales contracíclicas son más o menos las que aplican una cantidad importante de amas de casa en el Uruguay. Tres meses después, cuando empezaron las presiones de los Ministros para, de alguna manera, pedir recursos, hacía bastante tiempo que era notorio que el Ministro Astori quería ser candidato a la Presidencia de la República y, por lo tanto, tenía dificultades en decirle que no a sus Ministros, posibles aliados. Entonces, cambió la frase "políticas contracíclicas" por una que ya el Uruguay conoce: "los espacios fiscales". La expresión "los espacios fiscales" quiere decir, en buen romance: "Decime dónde hay un peso que lo gasto".

Todas las veces que vino el Ministro a exponer sus ideas dijo con claridad: "Este Gobierno se va a ir con el déficit fiscal totalmente controlado, a diferencia de otros Gobiernos que tuvieron en el último año carnaval electoral". Siempre lo dijo. Les quiero recordar que en 2004 el déficit fiscal venía bajando en forma muy importante -mucho más en el segundo semestre que en el primero- y que el promedio del año fue de 1,4%. A pesar de tener un superávit primario récord, los servicios de deuda eran importantes. En el año 2004 se entregó el Gobierno con un déficit de 1,4% del Producto Bruto Interno. Las cifras que da el Gobierno en esta Rendición de Cuentas hablan de un 2% del déficit sobre el Producto Bruto Interno; va a ser mucho más -crece todos los días-, y esto es porque el gasto ha aumentado en forma incuestionable, en forma muy importante.

El gasto, ¿es necesario? Muchas veces, sí. Lo que administra el Gobierno es el dinero de los contribuyentes, de todos nosotros, y muchas veces el gasto es necesario. Si en abstracto nos preguntan si aumentar el gasto en educación es positivo o negativo, responderíamos que en principio es positivo. Y, ¿aumentar el gasto en salud es positivo o negativo? En principio es positivo. ¿Aumentar el gasto en seguridad es positivo o negativo? En principio, es positivo. Hay algunas cosas que la gente siente que tienen que mejorar, y muchas veces una forma de hacerlo es gastando más.

Ahora, el mayor gasto no nos asegura mejor resultado. Eso es evidente, y lo es en virtud de lo que ha ocurrido en estos últimos años. Nos decía el Ministro Astori que en los últimos años el gasto en educación era un 70% mayor al que había en 2004. Cuando uno

gasta un 70% más, cuando uno gasta los recursos de la sociedad, lo que tiene que ver es el resultado. Gastar un 70% más no es un mérito. El mérito es que la educación mejore. Y eso es lo que desde mi punto de vista no ha ocurrido. Gastar más en seguridad no es un mérito. El mérito es que la seguridad mejore, que la gente esté mejor. Si uno gasta más y la gente siente que está peor, está mal gastado el dinero; hay algo que está mal, y eso es lo que ha ocurrido.

Yo creo que se ha desperdiciado una extraordinaria oportunidad para el país; una extraordinaria oportunidad. Creo que el próximo Gobierno, sea cual sea, va a tener una situación bien distinta a la que tiene el país hoy. Si mal no recuerdo, en oportunidad de la visita del Ministro a la Comisión por el tema de la Rendición de Cuentas, él nos dijo que entendía que el país iba a crecer a un 2% del Producto. Los cálculos originales eran de un 5%, luego de un 4%, posteriormente de un 3% y por último de un 2%. Y tuvimos algún cambio de palabras con él, con absoluto respeto, como corresponde. Le decíamos que entendíamos que seguramente la economía del país este año no crecería sino que iba a decrecer. Tres días después de esa reunión el Gobierno hablaba de un crecimiento del 0,7%, y la media de los analistas económicos hablaba de una caída del Producto del 0,7%. Esas cosas no son culpa de un Gobierno; no son solamente culpa de un Gobierno, así como tampoco el crecimiento es solamente mérito de un Gobierno. Desde fines de 2003 y principios de 2004 Uruguay agarró una onda de crecimiento fenomenal. ¿Producto de políticas cuidadosas? Sí, pero sobre todo producto del crecimiento mundial, de que el mundo y la región crecieron como nunca. En setiembre del año pasado las condiciones cambiaron y vino el nuevo Ministro, pobre, estrenando una situación del mundo que era bien distinta a la que había habido durante los cinco años anteriores y siguió con más cautela las palabras del Ministro Astori: "Estamos blindados, la crisis no nos va a pegar y, por lo tanto, no tenemos que tomar ningún tipo de medida. Vamos a ir monitoreando, pero el crecimiento va a seguir y esta crisis dura poco". Esa fue una reunión que mantuvimos en el mes de octubre pasado en la Sala 15 del Edificio Anexo, de la que hay versión taquigráfica.

Más optimista fue el Subsecretario, quien decía que el turismo venía como nunca, que todo venía creciendo, que las exportaciones venían bien y que la crisis no nos iba a tocar. Nos tocó. La culpa de la crisis mundial no la tiene el Gobierno; no la tiene. El Gobierno es culpable de imprevisión. Todos la vieron venir, menos el Gobierno. Vamos a terminar con un déficit fiscal del 3%, grande, importante, cuando estaba todo dado como para terminar con los números en equilibrio.

Señor Presidente: esta última Rendición de Cuentas tiene una cantidad de cosas para decir, y como muy bien dijo el miembro informante en mayoría, toda selección de cifras es subjetiva. El Gobierno ha preferido manejar los cuatro años como un conjunto en vez de manejar el último año porque le sirve más. El Gobierno ha pretendido comparar los peores momentos con los mejores, pero hay algunas cosas que, lamentablemente, en situación de bonanza no se hicieron. Hoy todos los candidatos, inclusive el candidato del partido de Gobierno, hablan de más escuelas de tiempo completo. Con respecto a ese tema se perdieron cuatro años extraordinarios, cuatro años con recursos, cuatro años en los que se hizo muy pero muy poco.

Señor Presidente: por ahora, es cuanto quería decir. Vamos a recomendar a la Cámara votar negativamente esta Rendición de Cuentas de artículo único y, reitero, voy a apoyar el artículo aditivo que se votó en Comisión.

9.- Licencias. Integración de la Cámara.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Dese cuenta del informe de la Comisión de Asuntos Internos relativo a la integración del Cuerpo.

(Se lee:)

"La Comisión de Asuntos Internos aconseja a la Cámara aprobar las siguientes solicitudes de licencia:

De la señora Representante Alba Cocco, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por los días 11 y 12 de agosto de 2009, convocándose al suplente siguiente, señor Luis Batalla.

Del señor Representante Juan C. Souza, en misión oficial literal C) del artículo primero de la Ley Nº 17.827, para participar de la Reunión de la Comisión de Medio Ambiente y Turismo del Parlamento Latinoamericano PARLATINO, a desarrollarse en la ciudad de Lima, República del Perú, por el período comprendido entre los días 19 y 22 de agosto de 2009, convocándose al suplente siguiente, señor Pablo Naya.

Del señor Representante Alberto Perdomo, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 12 de agosto de 2009, convocándose al suplente correspondiente siguiente, señor Raúl Casás.

Del señor Representante Luis Rosadilla, en virtud de obligaciones notorias inherentes a su representación política, literal D) del artículo primero de la Ley Nº 17.827, para participar del encuentro de Legisladores Latinoamericanos, a desarrollarse en la ciudad de Buenos Aires, República Argentina, por el período comprendido entre los días 17 y 18 de agosto de 2009, convocándose a la suplente siguiente, señora Beatriz Costa.

En virtud de la convocatoria del señor Representante Eduardo Bonomi a la Cámara de Senadores, se convoca por el período comprendido entre los días 16 y 20 de agosto de 2009, al suplente siguiente, señor Julio Battistoni.

Del señor Representante Carlos Varela Nestier, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 12 de agosto de 2009, convocándose al suplente correspondiente siguiente, señor Juan José Piñeyrúa.

Del señor Representante Tabaré Hackenbruch Legnani, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 11 de agosto de 2009, convocándose al suplente siguiente, señor Julio Mario Musetti.

Del señor Representante Carlos Baráibar, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 12 de agosto de 2009, convocándose al suplente correspondiente siguiente, señor Jorge Patrone".

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cuarenta y siete en cuarenta y ocho: AFIRMATIVA.

En consecuencia, quedan convocados los correspondientes suplentes, quienes se incorporarán a la Cámara en las fechas indicadas.

(ANTECEDENTES:)

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.

De mi mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 17.827, solicito se sirva concederme el uso de licencia, por los días 11 y 12 de los corrientes por motivos particulares.

Saluda atentamente.

ALBA COCCO SOTO
Representante por Salto".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales de la señora Representante por el departamento de Salto, Alba Cocco Soto.

CONSIDERANDO: Que solicita se le conceda licencia por los días 11 y 12 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por los días 11 y 12 de agosto de 2009, a la señora Representante por el departamento de Salto, Alba Cocco Soto.

2) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación, por el mencionado lapso, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 391 del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Luis Batalla Dufrechou.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 1º de la Ley Nº 17.827, literal C) solicito al Cuerpo que tan dignamente preside, se sirva concederme el uso de licencia desde el 19 hasta el 22 de agosto inclusive del corriente, con motivo de haber sido convocado a participar de la Reunión de la Comisión de Medio Ambiente y Turismo del Parlamento Latinoamericano, a realizarse en la ciudad de Lima, Perú los días 20 y 21 de agosto.

Sin más, saluda atentamente.

JUAN C. SOUZA
Representante por Canelones".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración:

En virtud de la licencia solicitada por el Sr. Representante titular Juan C. Souza, comunico a usted mi renuncia por esta única vez, a ocupar la Banca en mi carácter de suplente.

Sin más, saluda atentamente.

Yamandú Orsi".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración:

En virtud de la licencia solicitada por el Sr. Representante titular Juan C. Souza, comunico a usted mi renuncia por esta única vez, a ocupar la Banca en mi carácter de suplente.

Sin más, saluda atentamente.

Matías Carámbula".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración:

En virtud de la licencia solicitada por el Sr. Representante titular Juan C. Souza, comunico a usted mi renuncia por esta única vez, a ocupar la Banca en mi carácter de suplente.

Sin más, saluda atentamente.

Antonio Vadell".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia para viajar al exterior en misión oficial, del señor Representante por el departamento de Canelones, Juan C. Souza, para participar de la Reunión de la Comisión de Medio Ambiente y Turismo del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO), a realizarse en la ciudad de Lima, República del Perú.

CONSIDERANDO: I) Que solicita se le conceda licencia por el período comprendido entre los días 19 y 22 de agosto de 2009.

II) Que por esta única vez no aceptan la convocatoria de que han sido objeto los suplentes siguientes señores Yamandú Orsi, Matías Carámbula y Antonio Vadell.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley N° 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley N° 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el literal C) del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia en misión oficial, por el período comprendido entre los días 19 y 22 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Canelones, Juan C. Souza para participar de la Reunión de la Comisión de Medio Ambiente y Turismo del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO), a realizarse en la ciudad de Lima, República del Perú.

2) Acéptanse las renuncias presentadas, por esta única vez, por los suplentes siguientes señores Yamandú Orsi, Matías Carámbula y Antonio Vadell.

3) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación por el mencionado lapso, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 609, del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Pablo Naya.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 12 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Solicito a usted uso de licencia por el día 12 de agosto por motivos personales. Le ruego se sirva convocar a mi suplente respectivo.

Aprovecho la ocasión para saludarlo en mi más alta consideración y estima.

ALBERTO PERDOMO
Representante por Canelones".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Canelones, Alberto Perdomo Gamarra.

CONSIDERANDO: Que solicita se le conceda licencia por el día 12 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley N° 10.618 de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y en el inciso tercero de artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 12 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Canelones, Alberto Perdomo Gamarra.

2) Convóquese por Secretaría, por el día 12 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 20004 del Lema Partido Nacional, señor Raúl Casás.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente
De mi mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 16.465, solicito al Cuerpo que tan dignamente preside, se sirva concederme el uso de licencia por los días 17 y 18 del corriente por motivos inherentes al cargo que ocupo.

Sin más saluda atentamente.

LUIS ROSADILLA
Representante por Montevideo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia del señor Representante por el departamento de Montevideo, Luis Rosadilla, en virtud de obligaciones notorias cuyo cumplimiento resulta inherente a su representación política, a efectos de concurrir al Encuentro de Legisladores Latinoamericanos, a realizarse en la ciudad de Buenos Aires, República Argentina.

CONSIDERANDO: Que solicita se le conceda licencia por el período comprendido entre los días 17 y 18 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el literal D) del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia al señor Representante por el departamento de Montevideo, Luis Rosadilla, por el período comprendido entre los días 17 y 18 de agosto de 2009, en virtud de obligaciones notorias cuyo cumplimiento resulta inherente a su representación política, a efectos de concurrir al Encuentro de Legisladores Latinoamericanos, a realizarse en la ciudad de Buenos Aires, República Argentina.

2) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación por el mencionado lapso, a la suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 609 del Lema Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señora Beatriz Costa.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Solicito a usted tenga a bien convocar a mi suplente desde el 16/8/09 hasta el 20/08/09 debido a que asumiré en Cámara de Senadores.

Sin otro particular, agradeciendo vuestra gestión, saludo a usted fraternalmente.

EDUARDO BONOMI
Representante por Montevideo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: Que el señor Representante por el departamento de Montevideo, Eduardo Bonomi, se incorporará a la Cámara de Senadores por el período comprendido entre los días 16 y 20 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en los artículos 116 y 122 de la Constitución de la República.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

Convóquese por Secretaría para integrar la representación por el departamento de Montevideo, por el período comprendido entre los días 16 y 20 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 609, del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Julio Battistoni.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, PABLO NAYA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por la presente solicito al Cuerpo que usted preside licencia por el día 12 de agosto, por motivos personales, solicitando la convocatoria de mi suplente correspondiente.

Saluda atentamente.

CARLOS VARELA
Representante por Montevideo".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Habiendo sido convocado por ese Cuerpo, en mi calidad de suplente por el Representante Nacional Carlos Varela Nestier, comunico mi renuncia por esta única vez, solicitando la convocatoria de mi suplente correspondiente.

Sin otro particular, saludo al señor Presidente muy atentamente,

José Carrasco".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Montevideo, Carlos Varela Nestier.

CONSIDERANDO: I) Que solicita se le conceda licencia por el día 12 de agosto de 2009.

II) Que, por esta vez, no acepta la convocatoria de que ha sido objeto el suplente siguiente, señor José Carrasco.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 12 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Montevideo, Carlos Varela Nestier.

2) Acéptase la negativa presentada, por esta única vez, por el suplente siguiente, señor José Carrasco.

3) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación, por el día 12 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 2121 del Lema Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Juan José Piñeyrúa.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,

Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Al amparo de lo previsto por Ley Nº 17.827, solicito al Cuerpo se sirva concederme el uso de licencia por razones personales por el día de la fecha.

Sin otro particular, le saluda muy atentamente.

TABARÉ HACKENBRUCH LEGNANI
Representante por Canelones".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por la presente comunico a usted que, por esta única vez, no he de aceptar la convocatoria a integrar el Cuerpo de la cual he sido objeto.

Sin otro particular, le saluda muy atentamente.

Heber Duque".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Canelones, Tabaré Hackenbruch Legnani.

CONSIDERANDO: I) Que solicita se le conceda licencia por el día 11 de agosto de 2009.

II) Que, por esta vez, no acepta la convocatoria el suplente siguiente, señor Heber Duque.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 11 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Canelones, Tabaré Hackenbruch.

2) Acéptase, por esta única vez, la negativa presentada por el suplente siguiente, señor Heber Duque.

3) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación, por el día 11 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 2005 del Lema Partido Colorado, señor Julio Mario Musetti.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración:

Por la presente solicito al Cuerpo que usted preside licencia por el día 12 de agosto, por motivos personales, solicitando la convocatoria de mi suplente correspondiente.

CARLOS BARÁIBAR
Representante por Montevideo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Montevideo, Carlos Baráibar.

CONSIDERANDO: Que solicita se le conceda licencia por el día 12 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley N° 10.618 de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley N° 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y en el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 12 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Montevideo, Carlos Baráibar.

2) Convóquese por Secretaría, por el día 12 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 2121 del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Jorge Patrone.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

10.- Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal - Ejercicio 2008. (Aprobación).

——Prosigue la consideración del tema en debate.

Tiene la palabra la señora Diputada Charlone.

SEÑORA CHARLONE.- Señor Presidente: la verdad es que para quien habla esta es una Rendición de Cuentas muy especial. Se dice que para muchos pasan los años, para otros las primaveras y para nosotros han pasado muchas Rendiciones de Cuentas. Esta es la número 15 que tengo oportunidad de debatir en el seno de esta Cámara. Decía que es muy especial porque va a ser la última por un período muy largo, debido a que he decidido -lo quiero compartir con ustedes y decirlo desde este lugar, que es mi banca- no integrar listas para cargos parlamentarios, ni del Senado ni de la Cámara de Diputados, para la próxima Legislatura. Entonces, quiero saludar a todo el Cuerpo; quiero hacer un reconocimiento muy grande a los colegas de todos los partidos pese a las discusiones muy duras que hemos tenido acá.

Voy a utilizar algunos minutos de mi tiempo para referirme a esto, y luego voy a entrar a la dura discusión sobre la Rendición de Cuentas, que la verdad me motiva mucho y es parte de la tarea.

En primer lugar, quiero extender un enorme reconocimiento a los funcionarios de esta Casa; primero, empezar por casa. A veces, los funcionarios de esta Casa tienen muy mala prensa. Quizás, yo he tenido estadísticamente mucha suerte y me he encontrado con gente siempre dispuesta, siempre atenta, salvo excepciones; pero la excepción hace a la regla. Quiero hacer un reconocimiento porque entre los que se ven y los que no se ven está el apoyo de nuestro trabajo. Algunos de ellos son Secretarios y Secretarias de Comisión: Adriana Tusinelli, Beatriz Méndez, Matilde Garín y Guillermo Geronés, quienes han apoyado nuestro trabajo prácticamente a lo largo de estos quince años.

Permítaseme saludar al Partido Colorado y al señor Diputado Amorín Batlle, a quien no veo. Después de tanto tiempo, es difícil no ver sentado en una banca a Alejandro Atchugarry, un grande, de quien he aprendido mucho y me ha enseñado en muchas ocasiones a ser oposición responsable.

Iván Posada, del Partido Independiente, no está presente. Yo admiro su tenacidad y su fuerza para defender su posición. Hemos discutido mucho y hemos aprendido a querernos y respetarnos.

En cuanto a mis colegas del Partido Nacional, ¡tantos debates que hemos llevado adelante!, vamos a debatir durísimo y seguramente seguiremos haciéndolo. Quiero hacer algún reconocimiento en especial a la bancada herrerista -que no veo-, porque teniendo motivos para malquererme, siempre me ha tratado con mucha consideración.

Quiero saludar, especialmente hoy, a mis compañeros del Partido Socialista, con quienes compartimos prácticamente once años como aliados en la vida política del Frente Amplio. Creo haber sido una compañera leal, responsable y trabajadora. Y estoy muy agradecida al Partido Socialista porque este me dio la oportunidad y tuvo confianza en mí; en la vida hay que ser agradecidos. Vaya un recuerdo y un reconocimiento especial para el señor Senador Reinaldo Gargano.

Realmente, soy una persona muy agradecida de la vida y de Dios; para mí fueron momentos mágicos haber podido vivir la noche del 31 de octubre de 2004 y el 1° de marzo de 2005. Ha sido una honra ser parte de esta Administración y del Gobierno del doctor Tabaré Vázquez. Desde el primer día de su mandato hasta hoy -supongo que también lo será hasta el último día- me he sentido totalmente orgullosa. Al ser humano que es Tabaré, más allá de su Presidencia, le tengo un entrañable afecto y una enorme gratitud por los muchos gestos de apoyo, de afecto y de confianza que me ha demostrado.

Agradezco a la Cámara este pequeño paréntesis, pero quería decir estas cosas desde este lugar. Espero que en los tiempos que vienen, este Parlamento y el próximo Gobierno nos encuentren en caminos de mayores concordias y de mayores acuerdos.

Ahora sí, yendo al tema de fondo, voy a empezar con algunas cosas que me llaman al debate.

Se ha mencionado -es una discusión bien interesante- el tema del gasto público. Este no es un asunto menor, y creo que hace a una discusión profunda acerca de lo que entendemos que son los roles del Estado, cuáles son las responsabilidades básicas que el Estado debe asumir. Diría que esta discusión se ha venido dando en forma paradigmática, prácticamente en los últimos veinte años e inclusive desde antes. Es

indudable que las Administraciones de izquierda creen en políticas sociales activas, en Estados activos, reactivadores y no en Estados ausentes ni mínimos, y esto se refleja en la política del gasto y no quiere decir en forma alguna irresponsabilidad fiscal. Vamos a analizar este tema, porque si hay algo que esta Administración ha sido es fiscalmente responsable. No se puede hablar de contracción del gasto público cuando, por ejemplo -esto también es parte de la herencia-, hay un 30% de uruguayos pobres. Entonces, creo que se mezclan muchas cosas.

A mí me interesa hablar de la situación inicial y del déficit inicial, porque estuvo planteado en el debate, y de la situación en la que estamos. Sinceramente, a veces siento que el reproche a la Administración es por qué nosotros hacemos tan despacio lo que antes nunca se había hecho. Parecería que cada ítem tendríamos que haberlo hecho mejor y que perdimos tiempo. Y uno se pregunta: ¿y para atrás qué?, ¿qué se hizo en estas áreas en el pasado?

Volviendo al déficit, no podemos hablar del déficit de un año descontextualizado de lo que pasa en el mundo y de un Período. Esta Administración económica tiene, en promedio, durante su gestión, el déficit más bajo de los últimos veinticinco años del Uruguay; esto es así; es matemáticamente así y económicamente así, y ha sido dicho hasta el cansancio.

Señor Presidente: durante el Período 1985-1989, primera Administración del doctor Sanguinetti, el déficit fue de 4,5% del Producto Bruto Interno. En la Administración del doctor Lacalle, el déficit promedio fue de 1%. La segunda Administración del doctor Sanguinetti tuvo un déficit promedio de 1,6%, y en la del doctor Batlle el déficit promedio fue de 3,2%. Esta Administración cierra un año sumamente crítico. Acá parecen no darse cuenta de que el mundo se cayó, y no se dan cuenta porque los efectos negativos que eso tuvo en la economía uruguaya no fueron tan potentes como en otros países. Pero es cierto que las economías se cayeron, que el mundo se cayó y que todos los paradigmas están en discusión. En ese contexto estamos cerrando con el déficit menor de la historia del Uruguay.

Es cierto, sí, que aumentó el déficit en el último año, pero cómo no va a ser así, si los niveles de actividad bajaron porque bajó todo, bajó el nivel de la economía mundial. Entonces, cuando Estados Unidos de América está cerrando con un 13% de déficit, cuando Alemania y países sumamente prolijos que pusieron las reglas de Maastricht en la Unión Europea para contener los déficits están cerrando con un 9%, realmente me sorprende que Representantes de Administraciones que tuvieron déficits promedio mucho más altos se horroricen de que estemos cerrando con un 2%.

Se dice que se nos entregó un país en crecimiento y con un déficit muy bajo, del 1,8%. A ver, señor Presidente: se nos entregó una economía que venía repuntando después de haber tocado fondo. Después de una caída muy grande en 2002, se empezó a crecer de a poquito, porque tocamos fondo y se salió, lo cual no quiere decir que el país que se entregó tuviera una economía floreciente ni sustentable ni que el modelo que se estaba implementando tuviera viabilidad en el futuro.

¿A qué se debe ese 1,8% de déficit inicial de que se habla? ¿Por qué hubo un déficit tan bajo, si en los años anteriores los niveles fueron de 3%, de 2,9%? ¿Por qué? No se gastó porque no se pudo. La razón por la cual en 2004 no se gastó y bajó el déficit fue porque el país no tenía disponibilidades ni capacidad de endeudarse. Es como si en una familia todos se quedaran sin trabajo y no tuvieran crédito. ¿Qué pueden hacer? No pueden gastar.

Esto se traduce en la carencia de políticas sociales, en el aumento de la pobreza. Por ejemplo, yo me tomé la molestia de observar algunos niveles de las cosas que aprobó este Parlamento y que no se hicieron. Así se llegó a un déficit tan bajo. ¿Qué pasó con las inversiones? Están horrorizados por el problema carcelario. ¡Por favor! En 2004, de lo que estaba previsto para gastar, que era muy poco, se ejecutó la mitad; o sea, no se gastó lo que se pensaba que había que gastar, que igualmente era mínimo. Lo mismo pasó en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, donde hubo un 20% de economías; en el Ministerio de Educación y Cultura, donde hubo un 50%, y en el Ministerio de Salud Pública, donde hubo un 38%. Son inversiones que no se hicieron, gasto que no se hizo. Entonces, así es muy fácil parar el déficit, pero es una situación que en términos de infraestructura, en términos sociales, estalla, no se sostiene. Se hace en un año porque no se tiene más remedio.

Por tanto, me parece que no se están comparando las situaciones finales e iniciales en el contexto que debe ser puesto a consideración.

Tampoco se dijo acá que en ese horroroso déficit de 2%, 2,1% o 1,9% -no sé cuánto será porque esto finalmente cerrará en marzo del año que viene- se están absorbiendo grandes costos, concretamente $ 500:000.000 de sobrecarga para la generación de energía que no se trasladó a la gente, y esto está reflejado en el aumento del endeudamiento y en el déficit de 2008. ¿Qué se hubiera preferido? ¿Que bajáramos el déficit artificialmente y que estos costos se los pasáramos al sector productivo o a las familias?

Yo creo que estas cosas hay que aclararlas.

Sinceramente, no puedo entender la lógica de los planteos, porque yo estuve cuando vino la delegación de la Oficina Nacional del Servicio Civil y, en efecto, los primeros materiales que presentó nos generaron dudas, pero una cosa son las presentaciones y otras son los temas de fondo. Cuando se aclara cómo se construye la información y todos lo sabemos, entonces tenemos que hablar de los temas de fondo. Se dijo en Sala una barbaridad acerca de la cantidad de funcionarios que entraron directamente en la Administración, y eso lo aclaró la Oficina Nacional del Servicio Civil: estaba expuesto incorrectamente porque respondía a regularizaciones que había que hacer por ley de pasantes, becarios, contratados en Administraciones anteriores. Esos cargos no se llamaron a concurso porque había que regularizar lo que ya estaba, que había sido consecuencia de los excesos de la Administración pasada y de las anteriores. Yo escucho con mucha preocupación -lo escuché en la campaña- a algunos candidatos que dicen que van a cerrar de vuelta las puertas de ingreso de funcionarios al Estado. ¿Es que no se evalúa el resultado de lo que se hizo? Después de más de una década en que no podían entrar funcionarios al Estado, de tener cerrado el acceso, ¿qué pasó? No se entró por la puerta y se entró por la ventana, con contrataciones absolutamente irregulares, con un personal de carrera envejecido, con gente que había entrado como becarios o pasantes que si se iban se desmantelaba el Estado. ¿Otra vez lo mismo, señor Presidente? Esta Administración tuvo que cargar con el peso de ese enorme desorden en el Estado.

Y quiero decir algo que también está en los cuadros que nos presentó la Oficina Nacional del Servicio Civil. Si nosotros comparamos la cantidad de funcionarios públicos al día de hoy -¡al día de hoy!- con la que había al cierre de la Administración Lacalle, resulta que hay 31.342 menos. Esto está expuesto en los cuadros; no lo escuché en Sala y lo quería dejar como una constancia.

También quiero decir que, más allá de las regularizaciones -yo tengo este material y lo tenemos todos, así que no entiendo por qué no se dice-, de los cargos que hemos contratado están, por ejemplo, 8.163 en la Administración Nacional de Educación Pública. ¡Qué horrible aumentar los cargos en ANEP! ¿No? Hay 1.335 en el Ministerio de Turismo y Deporte; se explica por la absorción del ex Ministerio de Deporte y Juventud por el Ministerio de Turismo. En la Universidad de la República aumentó la cantidad de cargos: tenemos más horas docentes. ¡Qué barbaridad! Se trata de 1.289 funcionarios. En las Intendencias hay 1.186, y ¡cuidado! porque la Oficina Nacional del Servicio Civil también dijo que había muchas Intendencias que no habían remitido buena parte de la información sobre ingreso de funcionarios, así que esta cifra no es exacta. Le sigue la Administración de Servicios de Salud del Estado, con 676 cargos; el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay, con 573 cargos; la Administración de Ferrocarriles del Estado con 523, y así va bajando.

Entonces, cuando uno mira dónde aumentaron los cargos advierte que fue en funciones esenciales y sociales del Estado. No es un despilfarro en cargos de confianza o en una burocracia que no nos sirve.

También hubo un enorme aumento de la cantidad de cargos, más de dos mil, en el Ministerio del Interior. ¿O no estamos de acuerdo en que tiene que haber más presencia policial y más Policía ejecutiva en las calles? Eso es parte de las cifras tan glamorosas que están manejando. ¡Qué barbaridad, cómo aumentó esta Administración el número de cargos! Y hay que agregar que, en su mayoría, se llenaron por concurso o algunos por sorteo.

Estaría bueno que si algún legislador tuviera datos los remitiera a la Oficina Nacional del Servicio Civil, porque esta manifestó que tenía interés en conocer las denuncias si existía alguna situación de ese tipo.

Estamos en tiempos electorales, pero este Gobierno recibe las críticas, y si hay cosas criticables es bueno conocerlas para poder corregirlas. Ahora, el

tema es largar y que las palabras se las lleve el viento, luego de haber hecho mucho daño, sin ayudar en nada a construir soluciones.

En cuanto al déficit -relativamente bajo-, ¿cómo quedó este país? Se recibió este país con el mayor nivel de endeudamiento de la historia. Uruguay era uno de los países más endeudados del mundo. Casi no teníamos capacidad de crédito. Había unos doscientos y pico de millones de dólares en disponibilidad y había que disponer inmediatamente, durante el primer año, el pago de US$ 1.500:000.000 por intereses de la deuda. Recibimos al país con un 67% de endeudamiento sobre el Producto Bruto Interno -esto es parte de los datos sobre cómo lo recibimos- y lo estamos entregando con un 26%. Se bajó el endeudamiento, se acomodaron los plazos, se bajaron las tasas y salimos del Fondo Monetario Internacional porque -no por suerte sino que por la buena gestión del Ministerio de Economía y Finanzas a través del Departamento de Deuda- cambiamos los créditos con organismos internacionales por deuda soberana y no tuvimos que tolerar más que el Fondo Monetario Internacional nos viniera a decir que teníamos que abrir la economía, que teníamos que vender UTE o ANTEL o que teníamos que sostener la tasa de inflación baja con los salarios, que era la variable de ajuste. No tuvimos que pasar más por esas cosas. Y esas cosas las cambió este Gobierno.

Hoy se hablaba de un 0,3% del PBI de aumento del endeudamiento que no había pasado por el Parlamento. Es una cifra mínima; es correcto que tenga que pasar por el Parlamento a la hora de ser conocida, pero, ¿cuándo se preocupó este Parlamento por los niveles de deuda que se contraían con el Fondo Monetario Internacional? ¿Cuándo se cumplió la Constitución de la República? Eso jamás pasó por este Parlamento. Había que conseguir como uno pudiera las Cartas de Intención y los montos de endeudamiento, y uno de los principales debates que teníamos con el Ministro de Economía y Finanzas era sobre la posibilidad de conseguir esos datos.

Hubo un crecimiento sostenido de la economía. ¡Qué barbaridad que en 2009 no crecemos o no lo hacemos tanto como habíamos pensado! ¿Acá se desconoce que hay una crisis internacional? En 2002 se cayó la economía y no había una crisis internacional. En buena parte -en esto hay una muy errónea lectura que, lamentablemente, no hemos podido trasmitir bien- repercutió la crisis financiera argentina, pero esta y el corralito argentino no pegaron en todas las instituciones bancarias del Uruguay de la misma manera. El caso de los bancos que cayeron se debió a que estaban en condiciones deficientes, por falta de controles y porque los servicios del Banco Central informaban a las autoridades y las decisiones políticas consistían en sostener, sostener, sostener. Por eso algunos bancos cayeron y otros no. Yo fui quien elaboró un informe de quinientas páginas sobre el Banco de Crédito -profundo error; nunca hagan eso, porque nadie lo va a leer-, y puedo afirmar que los informes del banco dos años antes estaban diciendo que había que capitalizar y que era insostenible la situación. No fue la crisis de 2002. En el Banco Comercial, los Rohm venían realizando la maniobra muy sutilmente, porque a los auditores externos les costó detectarla; y en el Banco de Montevideo, en el que hacían traspasos entre las cuentas del Grupo, el corralito argentino cortó la calesita. Sin embargo, quiero decir que los Directores del Banco de la República dudaban si había que cerrar o no -fue una de las condiciones que nos pusieron los organismos internacionales para prestarnos- porque se entendía que se podía sostener. Entonces, no fue una crisis que nos cayó del cielo, sino que hay responsabilidades internas, por supuesto. En ese contexto de responsabilidad interna y de políticas macroeconómicas erradas se nos cayó la economía. Es cierto que ahora la economía creció muy ayudada por el contexto internacional, pero también se desarrollaron, desde el punto de vista macroeconómico y social, políticas activas y contracíclicas. Porque si pudimos aguantar los US$ 500:000.000, si los teníamos para no trasladarle a la gente el peso del sobrecosto del petróleo, fue porque se ahorró durante los tres o cuatro primeros Ejercicios de Gobierno.

Entonces, sí quiero señalar un antes y un después, porque si comparamos los resultados, en ningún área de esta Administración son negativos.

Si hablamos de trabajo y empleo, ¡por favor! Hay 178.000 puestos de trabajo nuevos de 2004 a 2008; 185.000 puestos de trabajo nuevos a la fecha. Todavía hay desempleo, sí. Claro que hay desempleo, pero la tasa, aun en un contexto internacional crítico, ruinoso, es de 7,9%. ¿Saben cuál fue la tasa en 2002? Fue de 17%. ¿Saben qué heredamos en 2004? Un

11,5%. Entonces, ¿se mejoró o no? Hemos escuchado informes sobre la informalización de la economía en el Uruguay y el peso que tiene en el Producto Bruto Interno, pero hay 300.000 cotizantes nuevos del sector privado en el Banco de Previsión Social.

El salario ha tenido un crecimiento real sostenido durante cuatro años. A marzo de 2009 se llega a un 23%.

El salario mínimo nacional creció entre 2005 y 2009 un 63%. Y cuidado: esto no es solo crecimiento económico. Esto se llama Consejos de Salarios y negociación colectiva; por eso crecieron los salarios, y es una de las cosas que quieren tirar abajo. ¿Estamos mejor o no?

Las pasividades, las pensiones y las jubilaciones tuvieron un 24% de aumento real en los últimos cuatro años. Las 147.892 pasividades que perciben ingresos menores tuvieron un incremento real -siempre por encima de la inflación- de 32%. ¿Estamos mejor o estamos peor?

La reforma de la salud aumentó a 1:377.000 la cantidad de personas con cobertura, 445.000 muchachos, niños y niñas menores de dieciocho años.

Se me está terminando el tiempo pero quiero señalar que se redujo de un 32% a un 20% la pobreza. Eso también se llama gasto o inversión pública.

¡Ni qué hablar en educación! Vamos a llegar a que un 4,5% del Producto Bruto Interno se destine a la educación. Prácticamente, aumentan para 2008 un 70% u 80% los presupuestos de la ANEP y de la UDELAR. ¿Estamos mejor o no estamos mejor?

Se habló del gasto público, del crecimiento; es la primera vez en la historia de los últimos veinticinco años -no tengo datos estadísticos anteriores- que el gasto crece menos que el Producto y se da en esta Administración. ¿Estamos mejor o no estamos mejor?

Sé que no vivo en un mundo ideal; creo que sí hemos cometido errores e indudablemente hay muchas cosas por hacer. Cuando estudiaba las páginas del informe que nos mandó el Poder Ejecutivo y refrescaba mi memoria, yo misma me asombraba de todo lo que hicimos. No se hizo poco, se hizo muchísimo; lo que pasa es que falta mucho. A veces la gente, precisamente, demanda lo que falta, porque lo que se hizo lo incorporó de modo natural.

Quiero decir que estamos frente a una de las Rendiciones de Cuentas más prolijas que he visto. Me alegro de que hayamos torcido el rumbo de alguna manera. Esta Administración va a marcar un antes y un después, y seguramente va a pasar a la historia como uno de esos Períodos en los que se hizo la mayor cantidad de reformas sociales y estructurales -como en la época del Batllismo-, pero sobre todo es un punto de inflexión, porque hay un cambio del modelo, que privilegia a los más necesitados sin descuidar al resto de la sociedad; reglas de juego claras, inversiones que aumentan y, sí, un país andando, con mucho por hacer todavía, y a eso es a lo que aspiramos en los próximos cinco años.

Muchas gracias.

11.- Licencias. Integración de la Cámara.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Dese cuenta del informe de la Comisión de Asuntos Internos relativo a la integración del Cuerpo.

(Se lee:)

"La Comisión de Asuntos Internos aconseja a la Cámara aprobar la solicitud de licencia del señor Representante Álvaro Lorenzo, por enfermedad, literal A) del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 11 de agosto de 2009, convocándose al suplente correspondiente siguiente, señor Jorge Machiñena".

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cuarenta y cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Queda convocado el suplente correspondiente y se le invita a ingresar a Sala.

(ANTECEDENTES:)

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 1º, literal A) de la Ley Nº 17.827, solicito al Cuerpo que tan dignamente preside, se sirva concederme el uso de licencia, el día de la fecha.

Sin más, lo saluda atentamente.

ÁLVARO F.LORENZO

Representante por Montevideo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por enfermedad del señor Representante por el departamento de Montevideo, Álvaro Lorenzo.

CONSIDERANDO: Que solicita se le conceda licencia por el día 11 de agosto de 2009, y adjunta certificado médico.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley N° 10.618 de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y en el literal A) del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por enfermedad, por el día 11 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Montevideo, Álvaro Lorenzo.

2) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación por el día 11 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 2004 del Lema Partido Nacional, señor Jorge Machiñena.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

12.- Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal - Ejercicio 2008. (Aprobación).

——Continúa la consideración del asunto en debate.

Tiene la palabra el señor Diputado José Carlos Cardoso.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Señor Presidente: el Parlamento debate la Rendición de Cuentas que presentó el Gobierno, la última de este Período, y a mí me parece que primero tenemos que hacer una consideración general, debido a algunos comentarios realizados en Sala.

La Rendición de Cuentas termina siendo eso: el Gobierno rinde cuentas de su gobierno porque se termina su Período, el quinquenio y, por lo tanto, llega al Parlamento, pero no solo con los números. Plantear que acá solamente vamos a hablar de números es por lo pronto reducir el debate. Acá debemos hablar de todo; rendición de cuentas de todo: de los éxitos y buenos logros del Gobierno, que obviamente los tiene, porque todos los Gobiernos cuentan con cosas en las que aciertan, políticas que se llevan a cabo con eficacia, y este las tuvo, y no tenemos limitación ni empacho en reconocer las cosas que se hacen bien, en aprobarlas y en anunciar que las vamos a continuar si somos Gobierno en el próximo período, pero también indicamos las cosas que no anduvieron. Por supuesto que el debate se centra en los números, pero la Rendición de Cuentas es una enorme bolsa donde está todo, irremediablemente todo; no podemos recortar la discusión, está desde el aumento presupuestal de casi el 4,5% destinado a la educación, hasta las corruptelas; por supuesto. ¿O solamente vamos a venir acá a analizar lo que el Gobierno quiere que analicemos? Porque la Rendición de Cuentas es eso: es pasar raya. Además, esta Rendición de Cuentas coincide con el año electoral, y está bien que la discusión tenga ese cariz, porque estamos acá adentro y estamos en las calles, en las plazas, en los barrios, en las esquinas hablando con los vecinos. Y ustedes -el Gobierno-, salen y dicen lo bueno que hicieron, y nosotros salimos con nuestra visión, el reflejo de cuatro años de oposición en este Parlamento a muchas de las políticas que emprendieron y que desde nuestro punto de vista son equivocadas, llevaron a caminos equivocados y trajeron problemas. Pero también nos asociamos, como corresponde, en aquellas cosas que votamos. Sé que en esto hay muy poca lealtad política. El Frente nunca sale y dice qué cosas votamos, más allá de que se las hayamos votado. Nos pasa a nivel nacional y en los departamentos. Si votas y ayudas, eres un dato que va para la versión taquigráfica; si te opones dicen: "Miren el palo en la rueda, miren la maldad de la oposición". Nosotros no hemos podido impedir nada, y eso lo sabe todo el mundo, todo el Uruguay, porque la mayoría parlamentaria la tiene el Frente Amplio. De manera que han hecho todo, han tenido un poder absoluto, aquí y en el Poder Ejecutivo, para resolver todo como quieran. Hoy estamos repasando y ajustando esa Rendición de Cuentas; la si-

guiente la haremos nosotros -espero yo- con los resultados de este año 2009, que vendrá el año que viene...

(Interrupciones)

——...en coalición por supuesto, porque vamos a gobernar en coalición, como siempre lo hemos hecho y lo vamos a seguir haciendo.

Pero en este año estamos evaluando los números, y los números de la economía traen en esta Rendición de Cuentas dos datos, que los damos vuelta, que los que tienen más perfil económico los explican de una manera, pero yo prefiero analizarlos lo más serena y sencillamente posible, con mi lenguaje de maestro rural. Llegan al final del Período con un agujero fiscal de US$ 900:000.000. Le falta US$ 900:000.000 al Estado para cerrar sus cuentas entre lo que recauda y lo que gasta. Esa es la diferencia, eso entiende cualquier padre de familia; va a cerrar la caja y no cierra, gasta más de lo que ingresa. Eso se puede deber a dos razones: a que la economía retrocedió y por lo tanto no hay suficiente recaudación para sostener el gasto del Estado, o a que no tenemos ahorros a que apelar. No hay una cajita de ahorros a donde ir a buscar para tapar el agujero. Entonces, el agujero fiscal se tapa con déficit, y el déficit es deuda, que tiramos para adelante. Por eso el incremento de la deuda en el año. ¿De lo contrario, con qué se tapa el agujero? Eso lo entiende cualquier padre de familia. Déficit fiscal es igual a falta de recursos para sostener el presupuesto del Estado. Entonces, en seguida viene el debate sobre qué Estado queremos: si grande, generoso, gordo, pesado, que resuelve todo, o el otro más chico y eficiente. Nosotros siempre hemos apostado a eso, a un Estado más pequeño, que se reduzca donde tiene que reducirse, donde hay gordura y no necesidad. Por eso apostamos mucho a la tercerización, por ejemplo. Los que nos hablaban en contra de la tercerizaciones, ahora resulta que tercerizaban; nos enteramos ahora. No les caían tan mal las tercerizaciones. Para algunas cositas las tercerizaciones servían. Nosotros siempre hemos creído que hay que tercerizar empresas para que hagan algunos trabajos. Hay mucha actividad del Estado que la pueden desarrollar empresas tercerizadas; llamamos a licitación, se presentan y nos limpian las escuelas o hacen otras tareas. Siempre hemos creído que esa es una forma de tener un Estado más chico. No hay que creer esa picardía de que vamos a recortar en políticas sociales, en las asignaciones familiares, en la seguridad pública o en la educación pública. No es ahí donde hay que achicar el Estado. El Estado tiene que ser grande donde debe y pequeño donde es innecesario. Estado importante, que resuelva los problemas de la comunidad, esos problemas básicos, pero un Estado que prescinda de aquellos servicios de tipo comercial que no son sustento y base estratégica de su existencia.

El otro tema es el incremento de la deuda. Aquí hay muchos economistas que dicen que la deuda solo se compara con el Producto, por eso el Gobierno de Batlle dejó una deuda del 100% del Producto, porque debíamos US$ 13.000:000.000 y el Producto estaba en eso.

Ahora el Producto creció. ¿Por qué creció el Producto? Por la bonanza económica, por los precios de la economía, por los granos, por los lácteos, por la carne, porque anduvimos a "full". Vendíamos la leche en polvo a US$ 5.000, y eso no era una decisión del Gobierno. ¡No se suban al carro! ¿O ustedes pusieron el precio de la leche en polvo a nivel internacional? Funcionábamos con una economía a "full" porque el mundo demandaba esos productos. ¿Durante cuánto? Durante tres años; ustedes creyeron que era para toda la vida. Reitero: la bonanza económica duró tres años y luego se desplomó. En medio de esa bonanza, mientras ocurría esa bonanza, el Director del Banco de Previsión Social decía que estábamos en cifras récord de recaudación; el Director de Impositiva hacía conferencias de prensa para señalar lo bien que se recaudaba por IVA, porque bajaba la actividad ilegal. Se decía: "¡Qué bien que recaudamos!". Andábamos a "full" con la recaudación. Pero mientras tanto nos endeudábamos a razón de US$ 1.000:000.000 por año. Una deuda que dejó Batlle de US$ 13.000:000.000 ahora está en casi US$ 17.000:000.000; se incrementó la deuda.

Como todos saben, el Producto subió, y siempre se comparó con el Producto; pero el Producto puede caer, y miren lo que está pasando ahora. ¡Miren cómo está retrocediendo el Producto! Porque el Producto va y viene. Por eso nosotros nos oponíamos siempre a comparar, por ejemplo, el presupuesto de la educación con el PBI, porque si este cae, también lo hace el presupuesto de la educación, va a retroceder. Le van a quitar plata a la educación porque el PBI se fue para atrás. ¿El 4,5% del PBI actual es igual al 4% del PBI

de 2006? ¿Es igual o no? ¡No! Es sustancialmente menor. Este PBI de hoy, este 4,5% del PBI destinado a la educación es más chico que el de 2006. ¿Y qué van a hacer con el presupuesto de la educación? ¿Lo van a retroceder? Nosotros siempre decíamos que era mejor asociar el gasto de la educación al gasto del Estado, al gasto público.

SEÑORA CHARLONE.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Voy a redondear mi pensamiento, señora Diputada.

¿Cuánta plata del Estado, del gasto público, destinamos a la educación? En este Gobierno, $ 1 de cada $ 4; del gasto público, $ 1 de cada $ 4 va para la educación. ¿Saben cuánto era en el Gobierno del Partido Nacional? $ 1 de cada $ 4. Esas son decisiones de carácter político. ¿Qué es lo que decide un gobierno? ¿Decide el PBI? No. Lo que decide es cuánta plata asigna de su Presupuesto. Nosotros asignamos el 25% del Presupuesto del Estado a la educación, y este Gobierno de Vázquez asignó el 25% del gasto del Estado a la educación. Me parece que este es el dato más relevante para comparar.

Por lo tanto, que haya un presupuesto alto para la educación nos interesa y lo compartimos, pero no es cuestión de andar camiseteando con los datos de la economía porque todo depende del lugar desde donde se mire.

Incrementamos la deuda y hoy debemos más; ya sé, comparado con el Producto, no. Pero contante y sonante, como entiende cualquier padre de familia, debemos US$ 17.000:000.000. Y al Fondo no le pagaron nada; le pidieron a Juan para pagarle a Diego, le pidieron a uno para pagarle al otro. Fue una cuestión política: romper con el Fondo. Fue una cuestión política para desatar el contacto con el Fondo. Ya vemos lo que pasa en el barrio: desde el otro lado del charco gritaban contra el Fondo y ahora están yendo otra vez a golpearle la puerta. Otra vez Argentina está recurriendo al Fondo Monetario Internacional. Espero que eso no pase en Uruguay; vamos a ver. El señor Senador Mujica, candidato del Frente Amplio, dijo que no lo descartaba. Dijo que si tenía que ir a golpear al Fondo, lo haría. Pero todos sabemos que el pago al Fondo Monetario Internacional fue una calesita, un cambio de acreedor.

Esta Rendición de Cuentas también tiene como corolario la discusión acerca de la política de funcionarios públicos, es decir, cómo se maneja cada uno de los funcionarios, y nos trajeron este peludito de regalo del concurso para las Intendencias. Desde ya les voy a decir -algún señor Diputado, en una intervención planteó un desafío para saber qué vamos a hacer nosotros- que no voy a votar el artículo y daré mis razones aquí y donde quieran; también en la prensa, también en la calle. No voy a votar el artículo por el cual se pretende introducirse de nuevo en las autonomías municipales, con una estrategia estrictamente de carácter electoral.

Tengo la conciencia tranquila porque en el departamento de Rocha corregimos el Estatuto del Funcionario Municipal, lo votamos todos y se incorporó el ingreso por concurso. Pero ¿por qué no lo hicieron en Treinta y Tres, donde gobiernan? ¿Por qué no lo hicieron en Maldonado, donde gobiernan, si con dieciséis votos y un articulito en el Presupuesto Municipal alcanza? ¿Por qué en Paysandú, donde gobiernan, no lo hicieron? No lo entiendo. ¡Háganlo donde gobiernan! Pero no introduzcan por vía legal, por vía de ley nacional, normas que refieren a las políticas municipales. ¿O van a terminar fijando el sueldo al Intendente? Eso es lo único que falta: que el Parlamento fije por ley los sueldos de los Intendentes.

Defiendo la autonomía municipal, la defiendo para todo. La defiendo para lo bueno y para lo malo, porque la responsabilidad es del Intendente. Y en los departamentos donde ustedes gobiernan tendrían que haberlo hecho; no les costaba nada. Es una frasecita en el Presupuesto quinquenal del Municipio. ¡Háganlo! ¿En Treinta y Tres por qué no lo hicieron, si gobierna el Frente Amplio con el Intendente Amaral? ¿Por qué no lo hicieron? Porque traen a la Rendición de Cuentas una cosa que no tiene nada que ver, que es saber si nosotros entramos en ese jugueteo, donde nosotros queremos el acomodo y ustedes, los transparentes, el concurso. ¡Minga! ¡Nada!

(Interrupción del señor Diputado Vega Llanes)

——Dejemos que a las Intendencias las gobiernen los Intendentes, y den el ejemplo en donde ustedes gobiernan: incorporen el concurso al Presupuesto quinquenal del Municipio en cualquier Rendición de Cuentas o en el Estatuto del Funcionario Municipal de cada

departamento. Para ello van a encontrar acuerdo con los funcionarios, y si hablan con ADEOM les van a decir que modifiquen el Estatuto para eso. Nosotros lo hicimos en Rocha y se resolvió el problema; es por concurso. Pero no incluyan este tema en el debate de la Rendición de Cuentas, porque nada tiene que ver y solamente es para reabrir una discusión en la que prefiero no entrar. No voy a leer otra vez el listado de los acomodos en este Gobierno, porque ya lo hice. Ya sabemos de los amigovios, los primos, los hermanos. Eso pasa en todos los gobiernos; de esos pecados no se salva nadie. Son pecados en los que se cae irremediablemente, y terminas poniendo a tu hermana, a tu prima o al yerno. Eso es inevitable. Será muy capaz, seguramente; muy formado, seguramente; con muchos títulos, seguramente, pero al final de cuentas es la prima, la hermana o el sobrino. Y eso les pasó a ustedes, como estas corruptelas de las que hablamos hoy temprano. ¿Cómo no les va a pasar? Le pasa a todo el mundo y nadie tiene una vacuna contra eso. Pasa, es la ansiedad, es el problema de la gente. Después hay que explicar. Bueno, yo ya pasé por eso; ahora expliquen ustedes. Porque eso de que los analfabetos van a aprender al Maciel es una cosa espectacular. En materia de explicaciones veo que son más creativos que nosotros, porque pensé que los analfabetos iban a los centros educativos y que el sistema educativo se ocupaba de esta cuestión, pero no el Maciel.

(Interrupción del señor Representante Vega Llanes)

——No me imaginaba que las políticas contra el analfabetismo se resolvían por la vía del Hospital Maciel. Cada uno explica con lo que tiene, como puede y como le da el balero. Explíquenlas, pero es difícil maniobrar con esto. La corrupción merodea por ahí, anda siempre cerca y no la van a evitar. Lo bueno es poner antídotos. A veces han reaccionado bien y otras veces un poco más lento. Yo veo que a veces hay lentitud. En este caso no hubo reacción. En esta ocasión hubo apoyo, como en otros casos hubo más respaldo. Lo primero que hizo la señora Ministra fue respaldar la gestión del Director del Hospital Maciel, pero ese será un debate para otro día.

SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Luego se la concedo, señor Diputado. He recibido una solicitud de interrupción del señor Diputado Borsari Brenna que voy a conceder, otra de la señora Diputada Charlone, que también voy a conceder, y después de mi vecino Pérez, que voy a conceder.

Pero creo que este tema será mejor discutirlo con la señora Ministra aquí, algo que va a ser más interesante. Nosotros también tenemos para repasar algunos déficits en estas políticas. Recién, la señora Diputada Charlone preguntaba: "¿Es o no un mejor Presupuesto haber agregado más plata para la educación?". ¡Lo es! ¿Es un logro del Gobierno? ¡Sí! Nosotros también lo votamos, pero es un logro de este Gobierno. ¿Saben dónde mejor se mide el Presupuesto? En el resultado, y creo que ahí sigue habiendo fallas importantes.

Si uno mira el sistema educativo advierte claramente que los niveles de aprendizaje no mejoraron, que el rendimiento en la educación no mejoró, que problemas eternos del sistema educativo -no de este Gobierno- no se corrigieron, que seguimos teniendo déficit de clases con el ausentismo docente, que sigue habiendo bajas calificaciones en ciencias, en lenguaje. ¡Seguimos teniendo problemas! Es decir, pusimos plata en el sistema, le dimos una inyección de recursos, pero seguimos teniendo problemas. Quiere decir que la plata sola no los resuelve, y eso también es Rendición de Cuentas. Supongo que las autoridades de la educación pasarán raya y harán un mea culpa por haber tenido tanto dinero y haber logrado tan escasos resultados. ¿Acaso eso no es rendir cuentas? Es mirarse al espejo y decir: "¿Con la plata que me dieron qué hice? ¿Cómo mejoré el sistema? ¿Cómo corregí los problemas? ¿Cómo mejoré todo el sistema de edificación escolar?".

"Ni una gota de lluvia entrará en las escuelas" dijo el Presidente de la República en las escalinatas del Palacio Legislativo el 1° de marzo de 2005. "¡Que ninguna escuela se llueva!". ¡No pudieron! ¡No llegaron! ¡Qué van a llegar! Era un objetivo muy grande; por supuesto que era un objetivo fenomenal, y no pudieron. En mi departamento, en la Escuela N° 5 de Castillos, hay niños que toman clases en la cocina. ¡Y ahora el CODICEN va a gastar US$ 420.000 en publicidad! ¡Con niños en una cocina! ¡Por favor! ¿Van a hacer publicidad de la gestión? ¿Van a gastar medio millón de dólares en publicitar la gestión? ¡Muestren también a esos niños en la cocina y hagan un mea culpa! Por supuesto que hay problemas y no creo que

ustedes los vayan a resolver todos, porque ningún Gobierno resuelve todo.

(Campana de orden)

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Discúlpeme, señor Diputado

Desde hace rato me están señalando, con toda razón, que debe dirigirse a la Mesa...

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Tiene razón, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- ...no tratar de "ustedes", no dirigirse directamente a los presentes, por lo que le pido que se ajuste al Reglamento.

Puede continuar el señor Diputado.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Tiene razón, señor Presidente. Y yo soy muy disciplinado.

Señor Presidente: por supuesto que en un balance de gestión hay que tener en cuenta esto, hay que tener en cuenta los resultados. No es solamente ver cómo se distribuyó la plata, sino cómo fue la gestión de los distintos organismos. ¿Cómo fue la gestión en materia de salud? ¿Qué ha pasado con el nuevo sistema de salud? No es el tema en discusión -es un nuevo sistema-, pero si cerramos el Período de Gobierno hay que ver cómo están funcionando los hospitales.

¿Qué pasó con la política de vivienda? ¿Cuántas viviendas construyó el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente? ¿Qué eficacia tuvo la política de vivienda en este Período de Gobierno? Ya sé que se embarcaron en resolver el problema del Banco Hipotecario, que era muy grande y pesado, con un déficit acumulado muy importante. Reconozco que el Gobierno recibió un Banco muy complicado, ¡es verdad! Pero ¿dónde está la política de gestión de vivienda? El viejo SIAV fue catalogado como una miserable forma de repartir viviendas, ¿pero dónde están las nuevas? ¿Dónde está este sistema?

Yo inicié este Período de Gobierno con el entonces Ministro Arana inaugurando diez viviendas en el departamento de Rocha. En su discurso dijo: "Viviendas como estas no vamos a hacer más". ¡Y tenía razón! No hizo esas ni ninguna otra; en realidad, lo que estaba diciendo es que no iba a hacer ninguna otra vivienda, cosa que efectivamente ocurrió. O viviendas inconclusas, viviendas sin terminar, viviendas para cuya resolución han esperado un quinquenio. Es una política de vivienda que creo también tiene déficit.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR CARDOSO (José Carlos).- Sí, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Señor Presidente: hablando de políticas de vivienda y habiendo leído la Rendición de Cuentas, a mí me alarman profundamente los déficits de vivienda expresados, pero lo que más me alarma es un dato que hoy todos los uruguayos, el Parlamento, el Poder Ejecutivo y la prensa tendríamos que manejar, pero nadie conoce y que personalmente esperaba ver en la Rendición de Cuentas correspondiente a 2008. Me adelanto a decir que es un elemento clave para el futuro de cualquier Gobierno, cualquiera sea su color político.

Me estoy refiriendo a un tremendo error cometido al final del Gobierno anterior por la Presidenta del Banco Hipotecario, la contadora Pérez Montero, que suspendió las obras de infinidad de viviendas contratadas con 29 empresas dedicadas a la construcción en nuestro país. Quiero aclarar que en esa oportunidad los dos representantes blancos en el Directorio del Banco Hipotecario, los señores Giuria y Delgado, se opusieron a esa medida, dejándolo establecido en actas; se había aprobado una Resolución a través de la cual se acudiría al arbitraje para resolver estos temas. Después iremos al detalle.

Hoy hay 29 empresas en nuestro país que han deducido juicios desde esa época. El error cometido durante el Gobierno anterior ha sido profundizado por el Directorio del Banco Hipotecario del Uruguay designado por el Gobierno del Frente Amplio, integrado por los señores Piperno, Scarone y Morodo, pues a los pocos días de haber asumido sus cargos aprobaron una Resolución a través de la cual se rescindían los contratos referidos, y esto sucedió no solo en el Banco Hipotecario del Uruguay -en mi mano tengo una copia de la Resolución firmada por el Presidente Piperno-, sino también en el Ministerio de Vivienda, Ordena-

miento Territorial y Medio Ambiente. Quiero decir que se profundizó, entonces, el error cometido en la pasada Administración y que perfectamente se pudo subsanar con lo manifestado en esa oportunidad por nuestros representantes.

Voy a leer un pequeño pasaje de su fundamento. Dice así: "se deja expresa constancia que el suscrito Director deslinda, a partir del día de la fecha, toda responsabilidad respecto de los efectos dañosos que de cualquier naturaleza se susciten a terceros y al B. H. U., derivados de la resistencia del Poder Ejecutivo a transitar el camino del arbitraje como instrumento idóneo, conveniente y arreglado a derecho para dilucidar los diferendos de referencia".

También quiero decir, quiero advertir...

(Suena el timbre indicador de tiempo)

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Ha finalizado su tiempo, señor Diputado.

Puede continuar el señor Diputado José Carlos Cardoso.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Señor Presidente...

SEÑOR BORSARI BRENNA.- ¿Me permite otra interrupción?

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Sí, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Señor Presidente: desde aquí quiero advertir al señor Presidente de la República -a seis meses de dejar su mandato- y a los señores candidatos a la Presidencia de la República -cualquiera sea el que gane la elección nacional-, que vamos a tener un problema muy importante si estos juicios, o parte de ellos, son fallados en contra del Estado. Alrededor de US$ 1.000:000.000 son los que están en juego en estos juicios que estas 29 empresas han deducido contra el Estado. Sea Gobierno el Frente Amplio o el Partido Nacional, vamos a tener este problema arriba de la mesa. Por eso hago que tome estado público este gravísimo problema. Repito: si la Justicia falla en contra del Estado, se deberá juntar el actual Poder Ejecutivo y quien sea Presidente para solucionar un problema que es de tal envergadura que nadie lo imagina. Después de la deuda externa, esta sería la deuda más grande que el Uruguay tendría que enfrentar en los próximos años.

Vamos a dejar por aquí -continuaremos luego, cuando se nos otorgue el uso de la palabra-, diciendo que esto tendrá que ser objeto de una política de Estado que todos deberemos enfrentar como sociedad, en virtud de errores cometidos por gobernantes del pasado y por otros gobernantes, también del pasado, pero de este Gobierno.

Gracias, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede continuar el señor Diputado José Carlos Cardoso, a quien le restan dos minutos de su tiempo.

(Diálogos)

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Señor Presidente: vamos a intervenir también en otro momento del debate porque, obviamente, dos minutos no son suficientes para seguir repasando, como creemos que debemos hacerlo, todas las políticas públicas de la presente Administración y la forma en la que el Gobierno resolvió los principales asuntos de la vida del país. De eso se trata una Rendición de Cuentas: los números, la deuda externa, el déficit fiscal, los anuncios al principio del Gobierno y qué cumplimiento hemos tenido al final del Período. Pero el Presupuesto general del Estado, los dineros utilizados en la economía lo fueron en función de determinadas políticas, cada una en un organismo distinto. Yo creo que es bueno repasarlos y ver cuál de ellos ha tenido éxito, cuál de ellos ha cumplido su misión y cuál ha quedado por el camino.

Mencionaba a la ANEP porque me parece, sin duda, algo muy importante que a todos nos preocupa, y todos pensamos que, en parte, de lo que se juega en materia de educación nos jugamos todo como país. Creo que allí hay, no solamente un déficit de gestión muy importante, sino mucho camino para recuperar tiempo perdido.

SEÑORA CHARLONE.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA CHARLONE.- Señor Presidente: el señor Diputado preopinante, el Diputado José Carlos Cardoso -siempre me ha hecho un poco de gracia lo de "preopinante", porque es obvio que me estoy refiriendo a él-,

quizás manejaba alguna duda acerca de la evolución del gasto en la educación y del Producto Bruto Interno, y yo no quiero que quede ninguna duda.

El Producto Bruto Interno de 2006 es menor que el de 2007, que es menor que el de 2008, y que será menor que el de 2009. El Producto Bruto Interno ha sido creciente progresivamente a lo largo de este Período de Gobierno. Hasta 2008 crece el Producto Bruto Interno en un 31,7%. Por lo tanto, quería llamar a tranquilidad al señor Diputado en el sentido de que el 4,5% del Producto Bruto Interno de 2009 para la educación va a ser sustantivamente mayor que el de 2006.

En relación con la calidad, la gestión y las políticas educativas -aspectos que a veces en este Cuerpo no se discuten y que es difícil hacerlo en oportunidad de las Rendiciones de Cuentas-, creo que acá tenemos un debe como Parlamento, y especialmente en esta instancia porque, sinceramente, cuando los organismos nos remiten sus presupuestos y sus rendiciones, están los indicadores de gestión. Y hoy estamos hablando al "talenteo", por lo que a lo mejor pasa en la escuela de la esquina de mi casa. Pero poco corte se le da -debo decirlo, porque está mal- a la ANEP cuando a veces se hacen presentaciones extensísimas donde presentan resultados, construcción de aulas, índices de deserción, índices de repetición, etcétera. Y lo mismo pasa con la Universidad de la República. Se han construido aulas, se han construido escuelas, se ha refaccionado y hay una cantidad de ofertas educativas nuevas. Estamos en pleno proceso de reforma educativa y los cambios, además de cuantitativos, deben ser cualitativos. El salario para un maestro que se inicia aumentó de prácticamente $ 5.000 al principio del Período de Gobierno a $ 11.000; no puedo pretender que haya calidad en la educación con un maestro mal pago que tenga que andar corriendo de una escuela a otra para conseguir un mínimo salario. Pero también tenemos que discutir de políticas educativas globales y de la calidad. Y esas discusiones se dan. No las estamos dando en este momento, pero no porque no tengamos esa información -esa información está en la Comisión-; simplemente, en esta etapa no la hemos analizado.

Quiero dejar constancia de que se ha hecho inversión pública en educación, en aulas, en escuelas; se ha contratado personal de limpieza; se han refaccionado baños; se han hecho muchísimas cosas. Es probable que no hayamos podido tapar todas las goteras que había; lo que sucede es que había demasiadas cuando arrancamos nuestro trabajo.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado Borsari Brenna.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Señor Presidente:...

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Sí, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Señor Presidente: cuando hice mención a un caso -pienso que las Rendiciones de Cuentas son para analizar la gestión y, repito, no solamente para ver los números- no me mandé un "talenteo" al mencionar una escuela, sino que puse un ejemplo para que supiéramos de qué estamos hablando; yo hablo de realidades, no hago frases célebres.

Si digo que el desarrollo de la inversión pública en educación ha sido casi rutinario, ha sido así. Por supuesto que se hacen aulas. Pero ¿en qué período de Gobierno no se han hecho aulas? Que yo recuerde, hasta en la dictadura se hicieron aulas. Ahora, cuando uno determina un presupuesto educativo y se pone en términos presupuestales agresivo -digámoslo con una palabra fuerte-, la obra pública se nota.

En nuestro Gobierno hicimos cuarenta liceos. ¡Cuarenta liceos! ¡Cuarenta liceos! En Rocha, hicimos tres. En este Período de Gobierno, en Rocha no hay diez aulas nuevas. ¿Que arreglaron alguna chapa? ¡Por supuesto que taparon algún agujero! ¿Que hicieron alguna reparación? ¡Las hicieron! Pero estamos comparando con lo que se dice es un presupuesto educativo de gran porte, que se ha destinado a la educación como nunca. Entonces, ¿dónde está el reflejo? ¿O tengo que reabrir el debate de la Rendición de Cuentas de 2007, en que del presupuesto de la educación se ahorró y no se gastó el 40% de los recursos destinados a edificación? ¡No se gastó! ¡Eso es ineficacia! Porque tienen la plata y no la pusieron en marcha. Después, al año siguiente no sé si me maqui-

llaron los números, porque yo no tengo capacidad desde el Parlamento de seguir el presupuesto.

El señor Diputado Perdomo Gamarra, siendo Presidente de la Cámara de Representantes, había propuesto -lamento que no se haya concretado- una unidad de seguimiento del Presupuesto desde el Parlamento. Ojalá pudiéramos tener un trabajo operativo del Parlamento para seguir al detalle la gestión del Presupuesto. Me refiero no solamente al volumen sino a la gestión. Entonces, podríamos demostrar esto con otra...

(Interrupción del señor Representante Tajam.- Campana de orden)

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede continuar el señor Diputado Cardoso.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Señor Presidente: entonces, nosotros hicimos referencia a que la gestión en esta materia, desde nuestro punto de vista ha sido escasa y ha sido pobre; teniendo recursos, ha sido pobre, no ha tenido un reflejo como el que nosotros hubiéramos querido. Y lo mismo pasa con la Universidad. El presupuesto de la Universidad es de US$ 800:000.000 por año, y el de la ANEP es de US$ 1.000:000.000. Los comedores estudiantiles de la Universidad, en la ciudad de Montevideo, ¿cómo están? Cerrados semana por medio, los gurises comen salteado: una semana cierran, una semana abren, una semana cierran, otra semana abren. No estoy faltando a la verdad, estoy diciendo algo que pasa ahora, en el mes de julio, con un presupuesto de US$ 800:000.000. ¡Seguro, nos compramos unos silloncitos de cuero para el Paraninfo, pero después...!

(Interrupciones)

——Entonces, ahí hay gestión, pero como la Universidad de la República es autónoma, hace lo que se le canta y como quiere, y nosotros lo único que podemos hacer es quejarnos.

(Interrupción del señor Representante Vega Llanes.- Respuesta del orador.- Campana de orden)

——Entonces, yo creo que hay un déficit de gestión. Con la Universidad es más difícil porque el Gobierno no tiene nada que ver con la gestión universitaria -la izquierda sí, pero el Gobierno no- y no le voy a decir al Gobierno que le diga esto a la Universidad, que es autónoma, por supuesto. Pero uno ve déficit en la gestión y tiene derecho a criticarlo, y el momento de hacerlo es este: la instancia de la Rendición de Cuentas.

Gracias por la interrupción, señor Diputado Borsari Brenna.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede continuar el señor Diputado Borsari Brenna.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Señor Presidente: una vez hecha esta advertencia a todos, porque no conocíamos estos datos tan importantes, voy a dar cuenta -ya que sobre ello me preguntaba el señor Diputado González Álvarez- de la rescisión de los contratos realizada por el Directorio del BHU el 26 de abril de 2005, que aqui está, firmada por el señor Piperno, y dice: "Disponer la rescisión administrativa de los contratos de arrendamiento de obra", que profundizaron el error cometido, disparando las deudas, las moras, y todo lo que corre después que se incumple un contrato.

También tengo en mi poder un informe del Tribunal de Cuentas -el Banco Hipotecario preguntó al organismo en ese sentido- que establece que había impedimento legal para celebrar contratos en el futuro pero que no había ningún problema para la reanudación de las obras de los complejos habitacionales, "ya que las mismas corresponden a contratos de arrendamientos de obra ya suscritos". Y agrega el Tribunal de Cuentas: "[...]tal criterio podría ser susceptible" -el de no cumplir con los contratos- "de generar responsabilidad para el Estado". ¡Vaya si se está generando responsabilidad para el Estado con estos veintinueve juicios que están realizando veintinueve empresas -aquí tengo el detalle de estas- contra el BHU y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente hace más de cuatro años, y que podrían poner en grave peligro las finanzas del Estado! Dicho esto, advertimos también que si la Justicia confirma la razón de las empresas, esta será la deuda más grande del Estado uruguayo después de la deuda externa.

Además, viendo el capítulo de la vivienda, nos encontramos con cosas sorprendentes. El Plan Quinquenal de Vivienda 2005-2009 de este Gobierno nos auguraba la construcción de 93.800 viviendas en el Uruguay. Esto, dicho por el Gobierno actual: 93.800 viviendas. Bueno, al leer la actual Rendición de Cuentas, vemos que, según el propio Frente Amplio y el informe presentado para el Ejercicio 2008, hasta el año

2009 -cosa que no es objeto de este informe, pero se dice igual- se realizarán 44.000 viviendas. Fíjese, señor Presidente, que de 93.800 pasamos a 44.000 viviendas, teóricamente realizadas. Digo teóricamente porque -según el texto de la actual Rendición de Cuentas- se contabilizan como soluciones habitacionales las refinanciaciones realizadas por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y la Agencia Nacional de Vivienda. Esas no son viviendas. Refinanciaciones han otorgado las sucesivas administraciones del BHU y del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a lo largo de toda la historia del país y nunca se contabilizaron como viviendas. Por lo tanto, si restamos estas 20.000 puestas allí "under the table", quedan 24.000 soluciones habitacionales.

Y también se establece allí, incomprensiblemente, una comparación con las viviendas realizadas en los años 1990-1995. ¿Qué tiene que ver la Rendición de Cuentas de 2008 con las viviendas realizadas en el Gobierno del doctor Lacalle, en nuestro Gobierno? Pero ya que se nos tira el guante, con mucho gusto lo recogemos, y vamos a demostrar lo hecho en nuestro período de Gobierno, que fueron nada más ni nada menos que 56.351 viviendas.

(Murmullos)

——¡Sí, señor! Porque, además -para el que chifló- eso fue votado aquí, y también votado por el Frente Amplio en una Rendición de Cuentas que tengo en mi poder. Estoy hablando del Plan Quinquenal de Viviendas 1995-1999, que fue votado en el Parlamento y junto al cual se aprueba el cuadro correspondiente, que pongo a disposición del Cuerpo, la prensa y la población, porque el señor Diputado Asti, hace no mucho tiempo, puso esto en duda. Y le digo que seguramente él también lo votó, porque era legislador...

(Interrupción del señor Representante Asti)

——Bueno, quizás no tuvo esa suerte.

En definitiva, en ese período, presidido por el doctor Lacalle, fueron realizadas 56.351 soluciones habitacionales. Y aquí está todo el detalle: del Banco Hipotecario, de MEVIR, del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; todas y cada una de las viviendas realizadas tienen el respaldo correspondiente. Si se quiere hacer una discusión -lo digo por el señor Diputado Asti- acerca de la política de vivienda, con mucho gusto convocamos a una Comisión General con los votos suyos y los nuestros, para ver dónde están las 24.000 viviendas. Yo quiero ver dónde están las 24.000 viviendas que -según esta Rendición de Cuentas del Ejercicio 2008- habría realizado el Frente Amplio en este quinquenio. Sin embargo, sí podemos afirmar que lo hecho en el Gobierno del Partido Nacional hecho está, son obras tangibles y constituyen la mayor obra social que se haya realizado en los últimos cincuenta años en nuestro país.

(Interrupciones)

——Reitero: es la mayor obra social de los últimos cincuenta años en nuestro país.

Pero, además, en el capítulo de la vivienda hay informaciones tan contradictorias en el texto que yo no me resisto a señalar lo que se ha dicho. Aquí figura lo que expresa el economista Carlos Mendive, un señor que ahora es Presidente de la Agencia Nacional de Vivienda. Bueno, todo lo que dice el señor Mendive, lógicamente es hacia futuro: por ejemplo que "La Agencia Nacional de Vivienda trabaja" -fíjense: trabaja- "en la creación de varios fondos de garantía". Yo me pregunto: ¿pusieron también esos fondos de garantía aquí, en la Rendición de Cuentas?

"El jerarca adelantó algunos planes para el futuro inmediato de esta Agencia". ¿Pusieron también esos planes para el futuro inmediato?

"La ANV avanza en la conformación de un fondo de garantía que facilite el acceso al financiamiento bancario". Señor Presidente: ¿también fueron incluidos estos fondos en la Rendición de Cuentas de 2008?

Dice más adelante: "La Agencia Nacional de Vivienda, en convenio con la Intendencia Municipal de Montevideo, prevé" -futuro- "comprar inmuebles para destinarlos al realojo de personas que viven en asentamientos irregulares". Pregunto: ¿fueron incluidos también estos inmuebles que se comprarían en el futuro?

Yo creo que para alcanzar la cifra a la que llegó el Gobierno deben haber incluido toda esta futurología establecida por la Agencia Nacional de Vivienda.

Señor Presidente: se habla además de un tema muy serio: de un programa de US$ 390:000.000 -reitero: US$ 390:000.000- que, según el Frente Am-

plio, se estaría aplicando para la erradicación de asentamientos irregulares. Aquí mismo, en la Rendición de Cuentas, se establece que el PIAI solamente ha procedido a erradicar un 2% -reitero: un 2%- de esta situación tan lamentable o afligente que está viviendo mucha gente en nuestro país. Bueno, yo me pregunto: ¿dónde están esos US$ 390:000.000? ¿Se aplicaron? Si me contestan que se aplicaron, bueno, nada se ha visto; sería un escándalo esa aplicación...

(Suena el timbre indicador de tiempo)

——Ya termino, señor Presidente.

Si se van a aplicar, ¿se están contabilizando? Pero nada de esto se ha hecho, señor Presidente, puesto que los asentamientos irregulares son cada día más; cada día vive más gente en ellos, en estado lamentable, y ni el Gobierno Nacional ni la Intendencia Municipal de Montevideo -que desde hace veinte años gobierna el Frente Amplio- han hecho absolutamente nada por resolver la situación de esos asentamientos irregulares.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Continuando con la lista de oradores, tiene la palabra el señor Diputado Asti.

SEÑOR ASTI.- Señor Presidente: debí haber pedido la palabra primero para contestar una alusión, dado que fui directamente aludido, de modo que se me computaran cinco minutos más a los que me corresponden como integrante de la Comisión de Presupuestos. Pero, en fin, para ahorrar tiempo, trataremos de abarcar todo en la misma intervención, y vamos a empezar por lo último que se ha dicho.

Sí, es cierto que nos hemos referido, precisamente en esta Cámara, a la diferencia que había entre algunas cifras que se manejaban por allí y las cifras oficiales del propio Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Se preguntaba por qué las cifras se comparaban a partir del año 1990. Porque fue el año de creación del Ministerio. En aquel momento había que crear algún Ministerio para distribuir los cargos en la coalición, y bueno, se creó el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Señor Presidente: se nos pedían datos. Se habla de 56.000 viviendas. Bueno, según registros oficiales del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, en el período 1990-1995 se construyeron 8.157 viviendas por parte del Ministerio y 16.462 soluciones habitacionales -porque no eran viviendas- por parte del Banco Hipotecario del Uruguay. Total de viviendas construidas en el sector público: 24.619.

Por si alguien piensa que me he olvidado de algún componente, aunque me va a llevar algo de tiempo, voy a mencionar las siguientes cifras del mismo período: construcción del Ministerio -no núcleos básicos evolutivos-, 208; MEVIR, 5.314; cooperativas, 12; convenios con las Intendencias, 732; SIAV, núcleos básicos evolutivos, 269; viviendas para pasivos, 0. Total: 6.535. Esto es en lo que hace a construcción. En cuanto a la variación del stock: adquisición en el mercado, 1.622, que sumadas a las 6.535 totalizan 8.157 soluciones habitacionales brindadas por el Ministerio, a lo cual hay que agregar 16.462 del Banco Hipotecario: 9.506 viviendas y 6.956 préstamos individuales.

A diferencia de esto que estamos diciendo, en este Período de Gobierno del doctor Vázquez, 2005-2009, la cantidad de viviendas para activos fue de 17.713, entre las cuales también se incluyen, por supuesto, las construcciones directas del Ministerio, las de MEVIR, las de las cooperativas -donde vemos una pequeña diferencia: mientras allá se construyeron 12, aquí se construyeron 4.611-, las construidas a través de convenios con las Intendencias -mientras en aquel período se construyeron 732, en este se construyeron 3.784-, las del SIAV -mientras allá hubo 269 soluciones, acá hubo 2.583-, y las del PIAI -que no existía durante el Gobierno del doctor Lacalle-, que construyó casi 600 viviendas.

En cuanto a las viviendas para pasivos, de las que no se construyó ninguna durante el período del doctor Lacalle, en este Gobierno se construyeron 978. Desde ya aclaro que fueron menos que las construidas durante el período del doctor Batlle, y lo hago por las dudas que alguien me diga que durante su Gobierno se construyeron más viviendas de este tipo.

En cuanto a las variaciones de stock, debo decir que la adquisición en el mercado fue de 2.001 viviendas, por reparación y ampliación de stock, 12.908, y 2.411 por garantías de alquileres, que sí son una solución habitacional para quien no tiene vivienda y, por lo tanto, se computaron. Estas tres cifras hacen un total de 17.320 soluciones habitacionales. Los hogares beneficiados por los mejoramientos barriales del PIAI llega-

ron a 5.747 y por la urbanización de tierras, a 1.010, lo que totaliza 43.000 soluciones habitacionales.

El Banco Hipotecario sí que tuvo mucho menos nivel de producción, porque allí nos encontramos -y no por lo que fue la última Administración- con algo que ni siquiera se parecía a un banco y mucho menos a un organismo financiador de la vivienda. Encontramos un agujero negro, señor Presidente, que costó más de US$ 1.000:000.000, y eso es responsabilidad de varios Directorios anteriores, no del último, sino de la política implementada por varios Directorios precedentes, alguno de cuyos integrantes está sentado aquí, en esta Sala.

Pero claro que para llegar a las 43.555 viviendas de las que estamos hablando se computan las 787 viviendas del Banco Hipotecario del Uruguay y no se computan los préstamos individuales que otorga el organismo, pese a que en este momento se ha abierto nuevamente esa línea de préstamos. Por suerte, hemos obtenido la autorización del Banco Central para que el Banco Hipotecario, ya con las finanzas reestructuradas, pueda volver a conceder los préstamos para adquisición de viviendas.

Entonces, por acá lo dejamos. Tengo las comparaciones con los otros períodos, pero no vale la pena insistir. Acá lo que importa es que, sin ser una de las áreas sociales priorizadas -que claramente sí lo fueron la educación, la salud, la seguridad pública y, por supuesto, también la infraestructura, de la cual hablaremos en su momento, si nos da el tiempo-, la vivienda también tuvo una importante participación en lo que fueron las políticas sociales de este Gobierno.

Señor Presidente: al encarar la presentación de esta Rendición de Cuentas, por ser el último año, tenía una gran duda. Yo sé que habitualmente hago intervenciones muy densas, muchas veces con presentaciones gráficas, pero en esta ocasión llegué a la conclusión de que, como otros compañeros se iban a hacer cargo del informe de la bancada, era mejor esperar un poco a ver qué era lo que se decía en esta sesión y constatar cuáles eran las visiones que se tenía de esta Rendición de Cuentas. En tal sentido, puedo decir que en realidad me quedé prácticamente sin discurso, porque no encontré que se haya hablado nada de lo que es el concepto general de la Rendición de Cuentas, salvo muy pocas menciones de algún Diputado que, por supuesto, vamos a contestar. Inclusive, en el propio trámite de esta Rendición de Cuentas, la bancada de Gobierno, con el acuerdo unánime de la Comisión, decidió invitar en primer lugar, como se hace siempre, al equipo económico. Luego se posibilitó a la oposición que invitara a los organismos con los que quisiera analizar lo que estaba dicho en este extenso, muy detallado, muy documentado, muy prolijo y muy profundo informe que nos presentara el Poder Ejecutivo. Solamente se eligieron dos organismos: la Universidad de la República y la Oficina Nacional del Servicio Civil. Estos fueron los dos únicos organismos que comparecieron. Fueron los únicos con los que, aparentemente, a la oposición le interesaba profundizar.

En estos pocos minutos que hemos dedicado a los conceptos de lo que este Gobierno ha hecho en cuatro años -esta era la intención, como sucede en toda Rendición de Cuentas final de un Período de Gobierno-, no hemos encontrado grandes discusiones, grandes planteamientos sobre este tema, salvo algún hecho puntual como el de la vivienda al que recién referíamos.

En el tiempo que nos queda de la exposición vamos a contestar algunas cosas. Se había hablado de los famosos espacios fiscales que se habían generado en la última Rendición de Cuentas y que hoy se ponían en duda con respecto a los resultados fiscales de este momento. Cuando se preparó la última Rendición de Cuentas, en marzo de 2008 -se presentó en mayo de ese año-, se preveía un crecimiento del Producto para el mismo año 2008 del 5,3%, y de 4% para 2009. El total acumulado sería de un poco más de 9,5%. Se dice que nos quedamos sin ese espacio fiscal. Recuerdo que el incremento del Producto Bruto en 1989 fue de casi el 9% -8,9%- y para este año, 2009, estamos previendo un crecimiento de 0,7%. Entonces, teniendo en cuenta el crecimiento bianual, estamos exactamente en lo que se había proyectado en aquel momento. Sin embargo, en esa oportunidad nos faltaban dos datos. El más importante es la crisis internacional en la que cayó el mundo con el paradigma neoliberal que muchos intentaban imponer en este país. Por suerte no lo pudieron imponer totalmente, aunque hicieron buena parte del trabajo. Ahora el mundo ha puesto las barbas en remojo, porque las tienen encendidas en la medida en que sus rece-

tas, las que mucho nos daban acá sobre cómo hacer las cosas, se vinieron abajo.

Como decía algún compañero, se está hablando de cifras impresionantes en lo que tiene que ver con esa crisis internacional, a veces de hasta más de dos dígitos de caída del Producto en países que antes se nos ponían como ejemplo. Por supuesto que eso tuvo incidencia en este país. En ese sentido, rechazo totalmente que se haya utilizado la palabra "blindado" o que se haya dicho "no nos va a tocar". Lo que dijimos, inclusive en esta Sala -hablamos del tema varias veces- fue que estábamos bien preparados para enfrentar una crisis internacional de la magnitud de la que podía esperarse. Lo que pasó fue que esa magnitud se ampliaba, tanto en términos de profundidad como de extensión y de tiempo.

Pese a eso, hoy podemos seguir diciendo que continúa creciendo la recaudación de la DGI -recién se hablaba de ello- y que sigue creciendo la recaudación del Banco de Previsión Social. Obviamente, no continúan creciendo de igual forma los ingresos provenientes del comercio exterior, porque en el único lugar en el que no se pueden plantear seguridades es en el comercio con quienes hoy sí están internamente afectados por la crisis de manera muy grave, como se mencionaba antes. Entonces, cuando comparamos cualquiera de estas situaciones con ejercicios anteriores, recordemos que estamos en medio de la mayor crisis internacional.

Se dice que estuvimos en una época de bonanza. No fue la única. No es excepcional la época de bonanza que tuvimos anteriormente y tampoco lo son los resultados para Uruguay. Es excepcional, sí, que Uruguay haya aprovechado estos resultados mejor que otros países que estaban en las mismas condiciones. Y para Uruguay no fueron tan extraordinariamente buenas estas circunstancias internacionales -eso lo hemos dicho en esta Sala- porque tenemos una debilidad muy grande: si bien nuestros precios de exportación crecieron mucho, nuestros precios de importación crecieron más, en particular el petróleo. En ese sentido hemos dicho en esta Sala, y lo hemos demostrado -existen documentos oficiales que consignan esto-, que los términos de intercambio para nosotros empeoraron. El nuestro fue uno de los países de América Latina para el que más empeoraron los términos de intercambio, y solamente superamos a Haití en ese sentido.

En cuanto a que no conocíamos la profundidad de la crisis energética, debo decir que esa crisis nos pegó muy fuerte en 2008 y en 2009, con sus consecuencias. A su vez, en 2008 se suma el precio del barril de petróleo a casi US$ 150 y el aumento de la generación de energía, ante el crecimiento, el desarrollo de este país. Por lo tanto, hay una mayor necesidad de energía, lo que no se había previsto en Administraciones anteriores y nosotros debimos enfrentar en las condiciones que podíamos. En general, esas condiciones pasaban por la importación de energía o por la generación térmica y, obviamente, ambas tenían su costo. Solamente en el año 2008, eso tuvo un sobrecosto de US$ 500:000.000, 1,6% del Producto.

Reiteradamente se ha hablado de que cuando comenzó este Gobierno, en su primera Rendición de Cuentas, correspondiente al Período anterior, había alabado lo realizado por el Gobierno anterior. Lo que se dijo en esa Rendición de Cuentas -por suerte está la versión taquigráfica para comprobarlo- es que el país estaba saliendo de la crisis que se había desarrollado en los años 2002 y 2003; que había cumplido con sus compromisos internacionales y que estaba en condiciones de encarar una nueva etapa. Señor Presidente: esto se dijo a los pocos meses de haber asumido el Gobierno y cuando se estaba en medio de las negociaciones con los fuertes acreedores internacionales que tenía este país que, precisamente, nos había dejado esa Administración que terminaba, sobre la cual estábamos rindiendo cuentas. Pero por supuesto que no se habla de lo que dijimos dos o tres meses después en el Presupuesto quinquenal, cuando sí teníamos una visión detallada de los problemas sociales, los problemas productivos y los problemas financieros. Entonces, no nos acordemos solamente de cuando se dijo que el país estaba saliendo. Sí, era cierto: estaba saliendo. ¡Bueno fuera que no estuviera saliendo luego de haber caído en los porcentajes en que cayó!

Se habla del déficit de aquel momento y se dice que fue del 1,4%. En realidad, fue de 1,8%, y si se corrige por factores extraordinarios, que tuvo ese año 2004, estaríamos hablando de un 2,3% de déficit fiscal.

También se habla del nivel del gasto público. Si nos da el tiempo -si no, lo dejaremos para otra intervención- podemos comparar los niveles del gasto público en término de Producto y veremos que hemos sido excepcionalmente prudentes, mucho más Gobiernos anteriores, pero con una dirección distinta de

ese gasto público: un 78% en educación; un 132% en salud; un 126% en protección social; un 47% en seguridad; un 77% en vivienda e infraestructura vial. Todos esos fueron los destinos de ese mayor gasto público, pero siempre alineado con el Producto Bruto Interno.

También nos querían dar lecciones de economía hogareña con respecto a que si se debe más -igual que en una casa- y no hay ahorros, se está peor. Vamos a aclarar: con relación al Producto, en términos porcentuales, la deuda neta bajó en forma significativa.

(Murmullos)

——Asimismo, bajó la deuda neta total en términos porcentuales. Pero también -para que quede claro, porque ya lo hemos reiterado cuando discutimos el tema de endeudamiento público; seguramente ahora no me van a escuchar porque están conversando- la deuda pública neta, en términos absolutos, bajó US$ 850:000.000. Estoy hablando en términos absolutos, además de porcentuales.

Por otra parte, se nos dice que nosotros no tenemos ningún ahorro. Tenemos US$ 7.500:000.000 de reservas internacionales, de las cuales más de US$ 3.000:000.000 son activos disponibles. Perfectamente podríamos encarar el déficit fiscal de este año sin necesidad de endeudamiento. Lo que pasa es que tenemos una visión profesional del tema de la deuda -como ya explicaron otros compañeros- y entendimos que era mucho mejor para el país tener la posibilidad de salir a buscar dinero de inversores que utilizar las reservas, los casi US$ 7.500:000.000 que va a encontrar el nuevo Gobierno y que no encontró el nuestro. Cuando asumimos este Gobierno, prácticamente no había reservas.

Recordemos las condiciones en que encontramos este país, las vulnerabilidades que tenía desde el punto de vista social, financiero y fiscal, con déficits fiscales permanentes. Se nos decía que el último año el Gobierno anterior había logrado reducir el déficit fiscal en 1,4% -según algunos- o en 2%. Esto es como el cuento del granjero que se quejaba porque se le había muerto un caballo. Estaba tratando de ahorrar, por lo que cada vez le daba menos comida, y cuando el caballo se había acostumbrado a no comer, justo se le murió. Acá estábamos practicando exactamente lo mismo. No se gastaba en salud, no se gastaba en educación, no se gastaba en seguridad, y así se ahorraba. Bueno, señor Presidente, yo realmente prefiero que no muera el caballo.

Nosotros, por las circunstancias que relatamos, hemos tenido un déficit fiscal mayor al previsto. Como decía algún compañero o alguna compañera, debemos considerar toda la gestión. Si analizamos estos cuatro años, advertiremos que el resultado fiscal estuvo perfectamente alineado con lo que se había previsto en el Presupuesto. "Ahorramos" -entre comillas-, y tuvimos mejores resultados a los previstos en los primeros años y peores este año. Pero reitero: hay circunstancias realmente excepcionales que no podemos olvidar. Me refiero, por ejemplo, a la crisis energética, que no fue mencionada por ninguno de los miembros de la oposición, que no se dio con esta magnitud en Gobiernos anteriores. Obviamente, no le podía pasar a los Gobiernos de las últimas décadas porque hace setenta años que no se da algo parecido en el mundo, y sin embargo este país no se vino abajo, no se desbarrancó y siguió creciendo el consumo interno. Según datos del primer semestre, las ventas en los "shoppings" siguen creciendo. ¿Por qué el consumo interno no se afectó? Porque el salario real creció en términos muy importantes. Creció el salario real y detrás de él las pasividades, que también crecieron en forma muy importante. Pero esas son las cosas que hoy, lamentablemente, no discutimos, al igual que debatimos sobre si la gente vive mejor. Podríamos considerar rubro por rubro, y nosotros hemos desafiado a analizar cualquier elemento. Hoy consideramos la vivienda, pero analicemos cualquiera de los indicadores y comparémoslos, gestión a gestión, analizando lo que ha hecho este Gobierno.

Estamos muy conformes con lo que ha sido la presentación de esta Rendición de Cuentas, por la transparencia y la profesionalidad que exhibe todo el detalle desarrollado. Lamentablemente, lo único que nos queda por lograr es un debate profundo en el que no se utilicen elementos puntuales para desvirtuarlo, y se vaya paso a paso, capítulo a capítulo, analizando lo que este Gobierno ha realizado en materia productiva, de inversiones, de innovación o en lo social. En cualquiera de esos rubros podemos poner ejemplos que dejan a este Gobierno -presidido por el compañero Tabaré Vázquez- y a su equipo, desde los Ministe-

rios y desde las empresas públicas, con la satisfacción del deber cumplido. Que queda mucho por hacer, por supuesto que es así. Queda muchísimo por hacer, y por eso nuestro desafío es ganar otro Período de Gobierno para poder realizarlo. Para eso estamos construyendo la posibilidad de tener mayor desarrollo, mayor igualdad, mayor transparencia y mayor seguridad, todo ello engoblado en forma coherente con un proyecto en que la participación de la gente también sea posible, porque sin ella muchos de estos temas no tienen sentido. Cuando un Presidente termina su gestión con un nivel de aprobación del 63% y el Gobierno llega al 56%, nos quedamos pensando en todo lo que nos falta por hacer, pero también en lo mucho realizado.

Por ahora, es todo lo que quería decir, señor Presidente.

Muchas gracias.

SEÑOR CARDOSO (José Carlos).- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR CARDOSO (José Carlos).- Señor Presidente: se acaba de decir que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente fue creado para atender una cuestión política partidaria. Parece que teníamos necesidad de un nuevo Ministro. Este es el nivel de atención y preocupación que la izquierda le pone a un Ministerio que se ocupa del medio ambiente, del ordenamiento territorial y de la vivienda. Nosotros nunca hemos dicho que el Partido Comunista necesitaba un lugar en este Gobierno y por eso se creó el Ministerio de Desarrollo Social, porque no creo que fuera así. Nosotros nunca lo hemos dicho. Nos parece que tenían que atender la emergencia, creyeron que se debía crear un nuevo Ministerio, lo hicieron y hasta se lo votamos. Pero no se puede pensar que en el país se creó un Ministerio que atiende el medio ambiente como política de Estado, el ordenamiento territorial y la vivienda por una cuestión de política partidaria. Entonces, ¿por qué no lo eliminaron en este Gobierno?

(Murmullos)

——Lo hubieran eliminado y se habrían ahorrado un cargo público.

Estas son algunas de las cosas que hay que escuchar -estas sí innecesarias- en los debates de Rendiciones de Cuentas. Más valdría que la versión taquigráfica ni las registrara.

Gracias.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Señor Presidente: creí colegir que entre los pasados directorios a los que aludía el señor Diputado Asti se encontraba el que yo integré, así como la herencia maldita de la que tanto se habla por parte de algunos. Bueno, muy bien.

¿Sabe a qué me hace acordar esto, señor Presidente? A la película "Mondo Cane", que usted debe haber visto. ¿Recuerda que en distintas escenas se mostraban costumbres de diferentes países? Entre ellas, había una de Andalucía, España, donde aparecían las famosas lloronas, que eran un grupo de mujeres que se contrataba para llorar al muerto, al fallecido. Parecería que aquí están proliferando las lloronas, porque realmente no entendemos cómo a cuatro años y medio de ejercer el Gobierno...

(Interrupciones)

——A cuatro años y medio de ejercer el Gobierno, todavía se está llorando sobre lo que pasó en el país no sé cuánto hace.

Si se quiere hablar del Banco Hipotecario, con mucho gusto lo hacemos. Puedo decir que en el Banco Hipotecario que yo integré, que recibimos casi fundido de uno de sus Presidentes...

(Interrupciones.- Murmullos.- Campana de orden)

——Nosotros equilibramos todas las líneas de crédito, bajamos el gasto en un 10%, elevamos el sueldo de todos los funcionarios bancarios, creamos los préstamos para parejas jóvenes, revivimos el crédito para compra de vivienda usada, etcétera.

Además, en cuestión de transparencia, les quiero decir que este Diputado -lo digo con toda humildad-, fue el que volteó al Presidente Noachas del Banco Hipotecario.

(Interrupciones.- Apoyados)

——Lo digo con total humildad, porque fui acompañado por casi todos los partidos cuando lo hice. Hablo en primera persona porque fui yo quien lo hizo, y me acompañaron muchos legisladores. ¿Por qué? Porque demostramos irregularidades y deshonestidades en la función pública. Entonces, en eso, señor Presidente, no le doy la derecha a nadie, y mucho menos al señor Diputado Asti.

En cuanto a las lloronas, sería bueno ver "Mondo Cane" otra vez y dejar de lado el pañuelo.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra la señora Diputada Peña Hernández.

SEÑORA PEÑA HERNÁNDEZ.- Señor Presidente: antes de comenzar pediría que, si fuera posible, el señor Diputado Gandini hiciera una aclaración acerca de ciertas aseveraciones relacionadas con el ingreso a la función pública -hablando mal- a dedo.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Para hacer una aclaración tiene la palabra el miembro informante en minoría señor Diputado Gandini.

SEÑOR GANDINI.- Señor Presidente: voy a intervenir con mucho gusto, y aprovecharé también para aclarar algo al Diputado Brenta, que pedía que se dieran pruebas con respecto a los funcionarios que ingresan sin concurso; yo le voy a dar una.

En julio de 2008 la OPP contrató como asesor al señor Martín Rivero. Lo contrató por PNUD. Su mérito más importante es ser amigo personal del Subdirector, Conrado Ramos.

Posteriormente, en setiembre de 2008, sin ningún llamado previo a concurso, se lo designó como Director de Cooperación Internacional, nada menos. Es un cargo de carrera que está ocupado por una persona que no dio ningún concurso; no es un cargo de confianza política. Ese cargo podrían ocuparlo otros funcionarios con larga trayectoria dentro de la OPP.

Lo más importante que hicieron entre el Subdirector de la OPP, señor Conrado Ramos, y el señor Martín Rivero, fue modificar el mecanismo para recibir la cooperación internacional. Ambos cambiaron el mecanismo tradicional. El mecanismo consistía en que la plata, por ejemplo, de la AECID, de la cooperación española, llegaba a la OPP y esta disponía de ella a través de lo establecido por la ley y con el control del Tribunal de Cuentas, tanto para gastos como para contrataciones. Ahora, maravillosamente, el dinero se deposita en la Corporación Nacional para el Desarrollo, persona de derecho público no estatal, fuera del ámbito presupuestal y de contralor de este Cuerpo y fuera del ámbito de contralor del Tribunal de Cuentas. A partir de ese momento, la OPP pide a la Corporación Nacional para el Desarrollo que le contrate a Fulano o a Zutano. No hay llamado; no hay concurso; no hay proceso de selección y se contrata por parte de la Corporación Nacional para el Desarrollo, con fondos españoles -que en 2008 superaron el millón de dólares- a las personas que se quiera. Y no hay proceso de selección, y no pasa por el Tribunal de Cuentas, y no hay concurso, y no necesariamente son personas calificadas o con calificaciones técnicas. ¡No!, se contratan secretarias. ¡Secretarias! ¡Esto fue lo que inventaron! Y a nosotros nos vienen a vender el cuento de la selección por concurso. ¿Saben cuántos son estos contratos? ¿Saben cuánto ganaban estos señores? ¿Saben cuánto gana la contadora Verónica Zankl, que fue contratada por la cooperación española y pedida -porque ellos dos se conocen mucho- por el señor Martín Rivero? ¿Y saben qué hace en la OPP, en el Departamento de Cooperación Internacional? Controla los fondos españoles. Ella, que está contratada por fondos españoles, es la que tiene que controlarlos. ¡Sin ninguna oposición de intereses! Estas son cosas que pasan; podríamos hablar de muchas otras. Y gana muy bien... Según el último contrato, percibe $ 36.600 mensuales, cifra que no gana ningún empleado de la OPP.

Como decía, podríamos hablar de unos cuantos casos y de otras formas de arreglo y de acomodos, de otras que hay. Podríamos hablar de algo que ocurrió en estos días y mencionar el boxeo y a Chris Namús, a quien todos compramos como a una campeona mundial, pero resultó ser campeona de un club pequeñito, en el que peleaban pocos. Pero, ¡claro!, la señorita -contra quien no tengo nada en particular, ni siquiera la conozco; me parece muy bonita, muy meritoria- firmó primero por la reelección de Tabaré Vázquez; después, por la anulación de la Ley de Caducidad; luego adhirió a la candidatura presidencial del contador Astori y, finalmente, la contratamos todos, como a una fenómena, para que fuera la carita de ANTEL en la publicidad, ¡y le pagamos US$ 70.000

en cuotas que seguirán pagando este Gobierno y el que viene! ¡Y resulta que ahora ni murió ni fue guerrero! ¡Ni era campeona ni sigue siéndolo! Y creo que la cara no la vamos a poder seguir utilizando para la publicidad de ANTEL; me parece que no, pero vamos a seguir pagándole US$ 2.000 por mes.

¡Le contratamos al novio, que era boxeador! Ahora se quedó sin trabajo, porque justo el día en que al señor Perera lo secuestraron, él faltó; era el día en que lo necesitaba. Ahora resulta que se quedó sin trabajo. ¡Pero contratamos a Chris Namús y al novio de Chris Namús!

(Suena el timbre indicador de tiempo)

——Nunca sabremos si se contrató a un boxeador como guardaespaldas porque había amenazas, o si las amenazas nacieron para contratar al boxeador. Nunca lo sabremos, pero estas también son formas de transferir recursos públicos por favores políticos, ¡y también son maneras de gastar recursos del Estado con fines políticos!

(Campana de orden)

——¡Esto también es clientelismo!

Queda hecha la aclaración, señora Diputada.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede continuar la señora Diputada Peña Hernández.

SEÑORA PEÑA HERNÁNDEZ.- Señor Presidente...

SEÑOR YANES.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑORA PEÑA HERNÁNDEZ.- Si me resta tiempo, encantada se la concederé; también me pidió una interrupción el señor Diputado Doti Genta.

Voy a ser muy breve, porque no voy a repetir muchos de los conceptos que los compañeros han dicho muy claramente.

En primera instancia, señalaré algo muy general. Este Gobierno ha hecho mucho dinero en caja, pero ha gastado más de lo que ha ganado; pensó que seguiría ganándolo durante mucho tiempo, y lo que lamentablemente hizo fue no tomar decisiones que solucionarían la vida a la gente, como la de construir viviendas.

Muchas de las 8.000 viviendas concretas de las que se está hablando aquí se hicieron entre el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y el Banco Hipotecario; el resto fueron edificadas por las Intendencias, por el BPS o corresponden a préstamos para alquileres. O sea que viviendas reales no hay y, desgraciadamente, muchas de las que se habían comenzado a hacer en el período pasado no se han entregado; si hubiera sido así, habríamos visto al Ministro o al Director entregando llaves y cortando cintas, lo que vemos solo en casos excepcionales, hace poco tiempo. No lo hemos visto porque en la realidad no ha ocurrido. En el interior, si no fuera por las Intendencias, que son las que aportan gran parte de lo que cuesta una vivienda, no se hubieran construido.

Además, con la excusa de que estaban tratando de solucionar problemas administrativos del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, tampoco se ha hecho política en algo que tiene mucho que ver con la producción nacional y con su transporte: los ferrocarriles. En esta Rendición de Cuentas se advierte que existía la posibilidad de gastar $ 942:000.000 en el ferrocarril, pero nos dedicamos a formar la Corporación Nacional Vial -o algo por el estilo- y no movilizamos nada en esta área, salvo por lo que ocurrió en estos últimos meses, porque desgraciadamente parece que este país vive cuatro años congelado en el "freezer" y recién en los últimos meses empieza a mostrar y a hacer. Por si fuera poco, le echamos la culpa a la herencia maldita, de no haber podido hacer nada durante cuatro años. En este tema, durante cuatro años no se hizo nada; ahora, en este último tiempo, como empieza la campaña política, parece que compramos tantos vagones y que empezamos a arreglar algunas vías férreas. La cuestión es que el 60% de las exportaciones sale del interior del país y que se necesita el transporte ferroviario, pero de eso nos olvidamos durante todo este tiempo. Tuvimos $ 942:000.000 congelados, sin que se utilizaran en algo que hubiera servido para aumentar la capacidad de venta al exterior. ¡Bueno!, eso es parte de lo que no se ha hecho.

Ahora bien, lo que sí se ha hecho con todo el dinero que ganamos de más a través de la DGI, de las exportaciones y del crecimiento en números, fue empezar a contratar gente. No solo contratamos a los más de 14.000 funcionarios, sino también, por una reestructura, creamos altos cargos ejecutivos en cada uno de los Ministerios y les pagamos muchísimo dinero. Y eso fue cuasi a dedo; ¡eso sí fue cuasi a dedo!,

porque había que tener la confianza del Ministro para poder hacer un curso que lo llevara a ser contratado con sueldos que no tiene la Administración. Esta gente pasó por encima de la carrera administrativa de los funcionarios, con la excusa de: "Tiene que estar de acuerdo con el Gobierno; si no, no sirve". El resto de los funcionarios no servía.

Tanto es así que en Presidencia de la República se ha llegado a gastar $ 272:000.000 en sueldos, solo en sueldos, directamente. En el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca gastamos $ 724:000.000 anuales solo en sueldos, pero en sueldos de funcionarios; no hablemos de los sueldos que se agregan por convenios internacionales y por distintos programas. Solo en sueldos de la Administración Central, en el Inciso Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca se gastaron $ 724:000.000. Ahora bien, cuando analizamos la cifra del Fondo Agropecuario de Emergencia, que bien nos hubiera venido por el problema de la sequía, solo gastamos $ 30:000.000. En este punto creemos que está la gran dificultad de este Gobierno: abrió las puertas, empezó a meter funcionarios, a ingresar funcionarios que le aseguraran la reelección, tema que para nosotros es casi de poca transparencia.

Estas son las cuestiones que tienen que ver con la generalidad de esta Rendición de Cuentas.

Ahora me voy a dedicar a hacer varias salvedades y apuntes de este artículo, numerado como 3º, que refiere al ingreso a los Gobiernos Departamentales. En primer lugar, hay algo que quiero dejar bien claro; y lo digo por las dudas, porque acá en varias y reiteradas oportunidades hemos escuchado que la Constitución era un simple papel, que las violaciones de la Constitución son algo de todos los días; inclusive, un compañero Diputado, que si fuera necesario lo nombraré, dijo que la Constitución era una mujer muy usada y manoseada; esto lo afirmó un compañero del Frente Amplio. Y esto a mí no me gusta, porque respeto la Constitución. La Carta Magna, en su artículo 275 atribuye el nombrar los empleados, corregirlos y destituirlos al Intendente Municipal.

Por lo tanto, en mi opinión, este artículo 3º se incluye en el contexto de una campaña política. En todos los ámbitos en que se me pudo escuchar, dije que estoy de acuerdo con el ingreso por concurso, pero también con el ingreso por concurso de méritos. No obstante, la última palabra en el nombramiento de los funcionarios la tiene el Intendente Municipal. Este artículo incluido en este proyecto de ley simplemente se presenta para quedar bien y es un mero deseo, porque cuando el Intendente deba tomar la decisión, lo podrá hacer en base al artículo 275 de la Constitución. Que después se pueda ingresar por concurso de oposición, de oposición y méritos o prueba de aptitud, me parece que es una buena medida, ya que permitirá que ingresen funcionarios capacitados a la Administración Pública. Lástima que esto no lo haya aplicado el Frente Amplio en la mayoría de los departamentos donde gobierna, aunque estoy de acuerdo con este mecanismo.

También creo que es buena cosa que el ingreso pueda ser por sorteo, pero quiero insistir con que el Intendente es el único que puede designar y decidir por qué sistema van a entrar sus funcionarios, conforme al artículo 275 de la Constitución de la República.

Voy a conceder ahora una interrupción, en primer lugar, al señor Diputado Doti Genta, luego al señor Diputado Yanes y posteriormente al señor Diputado Asti.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir el señor Diputado Doti Genta.

SEÑOR DOTI GENTA.- Señor Presidente: se habló del sueldo de los maestros, que en el 2005 percibían $ 5.000 y ahora $ 11.000. Recién le preguntaba al señor Diputado Posada acerca de cuando interpeló a quien en su momento fuera Ministro de Economía y Finanzas, hoy candidato a Vicepresidente de la República por el partido tradicional que nos está gobernando, contador Danilo Astori. En esa oportunidad, un compañero hizo una presentación que viene a colación de este tema. En aquel momento -pasa lo mismo ahora; por eso cito el ejemplo-, los $ 5.000 del 1º de marzo de 2005 permitían a la gente en general -no hablo solo de los maestros- comprar el doble de artículos de primera necesidad que hoy. Entonces, no se trata de un problema de números, sino de calidad del sueldo. Usted puede ganar un gran sueldo, pero si compra menos que hace tres años, entenderá que sería mejor ganar lo de antes y comprar más cosas y no percibir lo que se gana ahora y comprar menos cosas. Esto en cuanto a los sueldos de los maestros, los

sueldos en general, y los sueldos de la Administración Pública y de la ANEP.

En cuanto a las viviendas, evidentemente existe una diferencia. Se ha dicho que se tomaba como base 1990, cuando se creó el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que se quiso decir que fue creado para dárselo a algún compañero del Partido. Creo que esto ya fue contestado por el señor Diputado José Carlos Cardoso: en este Gobierno también se creó el Ministerio de Desarrollo Social porque faltaba un Ministerio para un partido político; pero eso no viene al caso.

En este Período, MEVIR lleva construidas y entregadas, según el último pedido de informes, unas 2.600 viviendas. Se toma como ejemplo el período 1990-1995, en el que gobernó el Partido Nacional. El compromiso del Presidente de esa época -actual candidato a Presidente por el Partido Nacional-, anunciado en Tambores, en marzo de 1990, cuando se inauguró el MEVIR II de Tambores, era que se iban a construir 5.000 viviendas de MEVIR. Primero, se puede decir que no son viviendas, son Núcleos Básicos Evolutivos y, segundo, que no son para erradicar la vivienda insalubre rural, que en todo caso se trata de un trabajo solidario para que la gente en la zona rural, tan descuidada actualmente, mucho más que antes -luego voy a dar algunos ejemplos-, pueda tener su vivienda. Y, verdaderamente, se cumplió con esa palabra. El 25 de febrero de 1995, pocos días antes de retirarse del Gobierno, el doctor Lacalle entregó la vivienda 5.000 en Pueblo Porvenir, precisamente en nuestro departamento, a pocos kilómetros de nuestra ciudad.

En este Período, dos de los seis planes aprobados en Paysandú hace más de dos años están esperando terreno, y no debe de ser porque el Gobierno no les dé los recursos suficientes, más allá de que provengan del cobro de cuotas y de otros insumos de que dispone MEVIR. Pero ahí hay una gran diferencia en la construcción.

Por otra parte, también debemos decir que en el departamento, en este Período, excepto un complejo que se comenzó a construir hace pocos meses en la ciudad de Paysandú, en la intersección de las calles Sarandí y Baltasar Brum, no ha habido una sola construcción de vivienda nueva. Estoy hablando del departamento de Paysandú. Además, la construcción de viviendas fue nula durante la gestión del anterior Ministro, actual Senador, arquitecto Mariano Arana; lo digo con todo respeto. Si bien ha cambiado algo la gestión con el actual Ministro, ingeniero Colacce, porque hay préstamos para compra de vivienda usada, la construcción de viviendas por parte del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, en Paysandú, es prácticamente nula.

Quería hacer estos comentarios, porque se habla tanto de datos oficiales que uno se podría marear. Quería aclarar estos datos, que son importantes para que los compañeros estén al tanto de lo que hizo el Partido Nacional cuando fue Gobierno, sobre todo en el área rural.

Muchas gracias, señora Diputada.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir el señor Diputado Yanes.

SEÑOR YANES.- Señor Presidente: hubiera querido no tener que interrumpir ya que me había anotado; no sé si voy a hacer uso de la palabra para no alargar la sesión y no bajar el nivel, porque algunas intervenciones han sido muy buenas.

Hace unos instantes se nombró a una joven deportista uruguaya que este Parlamento homenajeó; este Parlamento la homenajeó, que no se esté planteando que homenajeamos fantasmas. Si este Parlamento hizo ese homenaje en el que participaron integrantes de todas las bancadas, venir ahora a ridiculizar, aprovechando un mal momento deportivo, una derrota deportiva, me parece de muy bajo nivel. Como miembro de la Comisión Especial para el Deporte siento la necesidad de manifestar que cuando el año pasado le di un premio a esta muchacha, lo hice creído y confiado en lo que estaba haciendo, encontrando a una mujer joven, linda -parece que para algunos es una desgracia ser linda-, educada, trabajadora, valores positivos que la pueden tornar un espejo para la juventud. Entonces, venir acá a reírse, a usarla y blandirla como un elemento para ensuciar la cancha, en el momento que hoy está atravesando esta joven que se dedica al deporte -y no a otras cosas que algunos de por acá sí-, sinceramente me hace sentir la necesidad de reivindicarla.

(Apoyados)

SEÑOR YANES.- Pido disculpas a la señora Diputada por usar su tiempo, pero sé que va a coincidir conmigo. No me importa quién lo dijo, pero repudio que

hayan comparado a la Constitución con una mujer como si se estuviera hablando de manosearla o violarla. En este caso, me siento muy molesto. En cualquier momento voy a poner en mi computadora, en el "google", la palabra Titanic y capaz que no aparece la película pero sí alguno de los que hablan acá diciendo que al Titanic no se subirían. Si tenemos que llegar a ese nivel, llegamos, pero vamos a hacerlo nosotros, como lo dijo el señor Diputado Gamou. Nosotros ponemos las balas, pero usar a cualquiera de los que no están en el sistema político para satisfacer nuestras pequeñeces, lo repudio, y me molesta.

Muchas gracias

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir el señor Diputado Asti.

SEÑOR ASTI.- Señor Presidente: voy a hacer dos breves menciones.

En una intervención anterior se nos preguntó por qué no eliminamos el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Precisamente, queríamos usarlo para lo que fue creado, no solo para vivienda, sino también para tener una verdadera ley sobre ordenamiento territorial, para tener una verdadera Dirección de Medio Ambiente, para proteger un bien tan preciado como el agua, y podríamos seguir abundando acerca de por qué un Ministerio es tan necesario. Nosotros no decimos que no lo fuera sino que el uso que se le dio justifica su creación hoy, no anteriormente.

Con respecto al Banco Hipotecario, habría que comparar cifras entre lo que fue y lo que es hoy su gestión.

En cuanto a la intervención acerca del artículo 3°, con toda amabilidad, quiero decir a la señora Diputada preopinante que se quede tranquila con su voto expresado en la Comisión y su pedido para firmar este artículo aditivo que estamos considerando en la tarde de hoy, ya que es absolutamente constitucional. El artículo 64 de la Constitución, que otorga a los Intendentes la posibilidad de nombrar funcionarios de su Administración, establece: "La ley, por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá establecer normas especiales que por su generalidad o naturaleza sean aplicables a los funcionarios de todos los Gobiernos Departamentales[...]".

Por lo tanto, ambas normas son absolutamente complementarias. El Intendente podrá designar a quien quiera, utilizando los procedimientos establecidos en este proyecto de ley porque, reitero, el artículo 64 de la Constitución dice que, por dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara, todos los Gobiernos Departamentales pueden tener normas de carácter general que les sean aplicables.

Muchas gracias, señora Diputada.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede continuar la señora Diputada Peña Hernández.

SEÑORA PEÑA HERNÁNDEZ.- He finalizado, señor Presidente.

SEÑOR GAMOU.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GAMOU.- Señor Presidente: en una intervención anterior de otro señor legislador se hizo mención a una propaganda de una empresa pública que, por suerte, pudimos salvar, allá por el año 1992, que está en competencia en temas como el de la telefonía celular. Yo no entiendo mucho de propaganda pero me parece que, efectivamente, una joven deportista puede resultar un llamador para que la gente contrate ANCEL.

En ese momento me vino a la memoria algo que a mí siempre me llamó poderosamente la atención. Resulta que el Banco de Previsión Social nunca estuvo en competencia y, sin embargo, hace unos años -cuando gobernaba la coalición-, había alguien que corría un auto que llevaba un aviso de patrocinio del Banco de Previsión Social. No sé; quizás se pensó que si miraban carreras de automóviles animarían a la gente a jubilarse o a no trabajar en negro. La verdad es que me vino a la mente y quiero comentarlo acá.

Cómo han cambiado los tiempos, ¿verdad? En aquella época, pese a aquellos fabulosos patrocinios, había trabajadores en negro a troche y moche. Este Gobierno, que no usó esa estrategia propagandística tan brillante de patrocinar a algún corredor de automóviles, logró que muchos trabajadores que estaban en negro salieran de esa situación, y hoy tenemos el récord en Uruguay. Quizás, a los jubilados les interese

saber en qué gastaba su dinero el Directorio del Banco de Previsión Social de aquella época que no era de este Gobierno.

Gracias.

SEÑORA PEÑA HERNÁNDEZ.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA PEÑA HERNÁNDEZ.- Señor Presidente: en primer lugar, ese sí era un campeón mundial reconocido cinco veces y, en segundo término, era parte de la promoción turística del país. Es mi coterráneo.

Gracias.

13.- Licencias. Integración de la Cámara.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Dese cuenta del informe de la Comisión de Asuntos Internos relativo a la integración del Cuerpo.

(Se lee:)

"La Comisión de Asuntos Internos aconseja a la Cámara aprobar las siguientes solicitudes de licencia:

Del señor Representante José Luis Blasina, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por los días 11 y 12 de agosto de 2009, convocándose a la suplente siguiente, señora Gloria Benítez.

Del señor Representante Pablo Pérez González, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 12 de agosto de 2009, convocándose a la suplente siguiente, señora Lourdes Ontaneda.

Del señor Representante Pablo Álvarez, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 11 de agosto de 2009, convocándose al suplente siguiente, señor Óscar Groba".

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cuarenta y cinco en cuarenta y ocho: AFIRMATIVA.

En consecuencia, quedan convocados los correspondientes suplentes, quienes se incorporarán a la Cámara en las fechas indicadas.

(ANTECEDENTES:)

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración

De acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 17.827, solicito se sirva concederme el uso de licencia, los días 11 y 12 de agosto de 2009, por motivos personales.

Pido se convoque al suplente respectivo.

Saluda atentamente,

JOSÉ L. BLASINA
Representante por Montevideo".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración

El que suscribe Juan Silveira, en mi calidad de suplente del señor Representante Nacional, José Luis Blasina, quien ha solicitado, licencia el 11 y 12 de agosto de 2009, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez de asumir el cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Juan Silveira".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor. Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

El que suscribe, Elías Yafalián, cédula de identidad Nº 611.284-9, en mi calidad de suplente del señor Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez, de asumir al cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Elías Yafalián".

Martes 11 de agosto de 2009 CÁMARA DE REPRESENTANTES 199

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor. Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

El que suscribe, Javier Cousillas, cédula de identidad Nº 1.621.079-4, en mi calidad de suplente del señor Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez, de asumir al cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Javier Cousillas".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor. Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

El que suscribe, Fernando Isabella, cédula de identidad Nº 2.912.781-3, en mi calidad de suplente del señor Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez, de asumir al cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Fernando Isabella".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

El que suscribe Sr. Gabriel Courtoisie, con cédula de identidad Nº 1.440.223-7, en mi calidad de suplente de la Sr. Representante Nacional, quien ha solicitado licencia, comunico a usted que desisto por esta vez, de asumir al cargo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Gabriel Courtoisie".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

De acuerdo a la convocatoria que me fuera realizada por esa Cámara para integrar dicho Cuerpo, no acepto por esta única vez.

Sin otro particular, lo saluda atentamente.

Jorge Mazzarovich".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

De acuerdo a la convocatoria que me fuera realizada por esa Cámara para integrar dicho Cuerpo, no acepto por esta única vez.

Sin otro particular, lo saluda a usted muy atentamente.

Jorge Pandolfo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Montevideo, José Luis Blasina.

CONSIDERANDO: I) Que solicita se le conceda licencia por los días 11 y 12 de agosto de 2009.

II) Que por esta única vez no aceptan la convocatoria de que han sido objeto los suplentes siguientes, señores Juan Silveira, Elías Yaffalián, Javier Cousillas, Fernando Isabella, Gabriel Courtoisie, Jorge Mazzarovich y Jorge Pandolfo y el señor Artigas Melgarejo integra la Cámara por el día indicado.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley N° 10.618 de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y en el inciso tercero de artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por los días 11 y 12 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Montevideo, José Luis Blasina.

2) Acéptanse, por esta única vez, las negativas presentadas por los suplentes siguientes, señores Juan Silveira, Elías Yaffalian, Javier Cousillas, Fernando Isabella, Gabriel Courtoisie, Jorge Mazzarovich y Jorge Pandolfo

3) Convóquese por Secretaría, por el mencionado lapso, a la suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 90 del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señora Gloria Benítez.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

Por la presente, conforme al inciso 3 del artículo 1º de la Ley Nº 17.827, solicito licencia por motivos personales por el día 12 de agosto del corriente año y se convoque para el mismo a mi suplente respectiva, la Sra. Lourdes Ontaneda.

Sin otro particular, saludo a usted atentamente,

PABLO PÉREZ GONZÁLEZ
Representante por Maldonado".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Maldonado, Pablo Pérez González.

CONSIDERANDO: Que solicita se le conceda licencia por el día 12 de agosto de 2009.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 12 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Maldonado, Pablo Pérez González.

2) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación, por el día 12 de agosto de 2009, a la suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 738 del Lema Partido Encuentro Progresista – Frente Amplio - Nueva Mayoría, señora Lourdes Ontaneda.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración:

Por la presente me dirijo a usted a fin de solicitarle licencia por motivos personales, para el día de la fecha 11 de agosto del corriente, amparándome en el Art. 1º, de la Ley Nº 17.827.

Sin más, saluda atentamente.

PABLO ÁLVAREZ
Representante por Montevideo".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui
Presente.
De mi mayor consideración:

De acuerdo a la convocatoria que he recibido en virtud de la licencia solicitada por el Sr. Representante titular, comunico a usted mi renuncia por esta única vez a ocupar la banca.

Sin más, saluda atentamente,

Hugo Arambillete".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Montevideo, Pablo Álvarez.

CONSIDERANDO: I) Que solicita se le conceda licencia por el día 11 de agosto de 2009.

II) Que, por esta vez, no aceptan la convocatoria de que han sido objeto los suplentes siguientes, señor Hugo Arambillete, y la señora Beatriz Costa y el señor

Julio Battistoni integran la Cámara por el período indicado.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley N° 10.618 de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada a su artículo primero por la Ley N° 17.827 de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de la citada.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 11 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Montevideo, Pablo Álvarez.

2) Acéptase la negativa presentada, por esta única vez, por el suplente siguiente, señor Hugo Arambillete.

3) Convóquese por Secretaría, por el día 11 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 609 del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Óscar Groba.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

14.- Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal - Ejercicio 2008. (Aprobación).

——Continúa la consideración del asunto en debate.

Prosiguiendo con la lista de oradores, tiene la palabra el señor Diputado Tajam.

SEÑOR TAJAM.- Señor Presidente: a esta altura del partido no vamos a poder evitar hacer algunas repeticiones; a veces se hace necesario. La necesidad de recordar algunas cosas no surge solamente en nosotros; surge también de la vereda de enfrente ante la falta de humildad para reconocer errores y desastres. Entonces, si se viene a decir que el Presidente anterior, doctor Jorge Batlle, entregó un país mejor que el que vamos a entregar nosotros, sinceramente no lo podemos admitir, puesto que a nosotros nos entregaron un país fundido financiera y socialmente. En términos del déficit, se dice "vamos a entregar con un déficit no menor". Hay que ver que aquel déficit debía ser considerado con un 5% de crecimiento de ese año, del año 2004, y anteriormente era mucho mayor ese crecimiento. Entonces, quieren comparar el crecimiento del año 2009 -un año en el que tal crecimiento va a estar cercano a cero- con un déficit que, obviamente, responde a esa situación. Si el Gobierno del doctor Batlle hubiera tenido la misma "performance" que la del doctor Tabaré Vázquez para ese año en el que crecieron un 5%, entonces, su déficit habría sido tan solo del 0,7% del PBI. Es decir que aquellos US$ 246:000.000 se habrían transformado solamente en US$ 93:000.000, porque esa es la correlación entre crecimiento y déficit que tiene este Gobierno. O sea, fue superior en un 164%; más de una vez y media de lo que podría haber sido si hubieran actuado fiscal y financieramente como este Gobierno. Estas son cosas que saltan a la vista, pero los que no manejan todos los números muchas veces se confunden y dicen: "Era 1,8% y ahora lo van a entregar con un 2% o más de un 2%". Pero lo que hay que ver es que lo vamos a entregar con un déficit que tiene atrás un PBI que es un 32% más grande, unas reservas internacionales que superan por el doble los vencimientos de la deuda pública de los tres años que le van a tocar al próximo Gobierno, es decir, 2010, 2011 y 2012, que tienen vencimientos más o menos por US$ 3.000:000.000 y van a tener reservas por más de US$ 8.000:000.000 Entonces, esas situaciones, señor Presidente, son incomparables.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Yanes)

——Por eso digo que tal vez deberíamos comenzar el análisis por la página 290. Si los señores legisladores van a esa página, advertirán aquellas famosas tres torres, que eran los vencimientos de deuda pública y, fundamentalmente de la deuda externa, que ponían al país al borde del "default", es decir, al borde del no pago internacional, situación que este Gobierno tuvo que afrontar. Y la afrontó y creció con todo eso. Lo superó y va a entregar al país en mejores condiciones.

Y de la página 290 podríamos ir a la 86, que refiere a la pobreza. Este país no solo estaba fundido financiera sino también socialmente. Hoy hablamos de estar al borde del "default" financiero y ahora agregamos "al borde del colapso social", con un millón de pobres. Y estaban aquellos que decían que este era un Gobierno de izquierda que quebraría financieramente y que multiplicaría los pobres, pero se dio al revés; se dio exactamente al revés. Financieramente el país se estabilizó. La cantidad de pobres decreció

en un 40% y la de los indigentes, en más de la mitad. Y eso fue por las políticas que este Gobierno adoptó para atender la situación social.

Hay que ver la Rendición de Cuentas de 2005 y aquel déficit que nos dejaron con algunos regalitos: el juicio al Banco Comercial, las pérdidas de la Corporación Nacional para el Desarrollo, la previsión por el Banco Comercial, los créditos incobrables del fideicomiso del Banco Hipotecario. Todo eso tuvimos que enjugar, aparte del famoso 1,8% operativo.

Queríamos poner estas cosas en el tapete, por lo menos para aportar y refutar esas conclusiones porque la gente puede creer que estamos ante una situación como la de 2004 o peor, y es totalmente al revés. Este déficit que tenemos es completamente manejable.

Además, aquí se habló mucho del gasto, como si el Gobierno no tuviera que gastar. Gastamos en lo que debíamos gastar y lo gastamos muy bien; lo gastamos muy bien. Y el déficit -como está demostrado en la página 50- está referido exclusivamente a la cuestión energética. El déficit es de US$ 450:000.000, y si analizamos la documentación -página 50 del Informe-, advertiremos que en diciembre de 2007 teníamos una cuenta energética de US$ 200:000.000. Un año después había crecido a más de US$ 800:000.000. Ahí está el tema del déficit del que estábamos hablando. Y como muy bien dijo la señora Diputada Charlone, ese déficit después repercutió en endeudamiento porque no hicimos lo que se hacía habitualmente: pasarle la cuenta a los hogares uruguayos. En un país en el que ya venía complicada la situación inflacionaria, pensamos: "Esto lo absorbemos de otra manera". Y por eso es que aparecen estos déficits, que vamos manejando de forma totalmente estable.

Se dice que el gasto de energía no explica todo, que hay mucho gasto público por encima de eso. El resto del crecimiento del gasto público estuvo alineado al crecimiento del país y, por lo tanto, al crecimiento de los ingresos, que están totalmente correlacionados con el PBI. Por lo tanto, el resto del gasto público no es un problema en este déficit.

SEÑOR BRENTA.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR TAJAM.- Sí, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Yanes).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR BRENTA.- Señor Presidente: hace pocos minutos se hizo mención a la contratación realizada por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto del señor Martín Rivero, que es el Director de Cooperación Internacional.

Lo que queremos decir es que aquí no se deben confundir las cosas. El señor Martín Rivero es contratado a través del artículo 22. Es un cargo político con antecedentes técnicos de larga trayectoria académica. Es un error entreverar la baraja. Aquí estamos hablando de un cargo político con antecedentes técnicos de un connotado académico, reconocido, no fuera de este ámbito, sino reconocido en este ámbito. Lo digo porque paradójicamente, en este ámbito, junto al Subdirector de Cooperación Internacional de Planeamiento y Presupuesto, el señor Felipe Ortiz de Taranco, -que casualmente preside la Organización Transparencia Internacional en Uruguay y fue contratado por concurso; constan las versiones de prensa donde fue publicado el llamado a concurso-, fueron citados por la Comisión de Asuntos Internacionales de esta Cámara y felicitados por los legisladores de todos los partidos debido a su actuación. Pero seguimos entreverando la baraja; seguimos queriendo confundir y algunos pretenden igualar lo que no se puede igualar.

Con relación a la transparencia que estamos proponiendo se apruebe en el día de hoy para los ingresos a las Administraciones municipales, me sorprende profundamente -diría que me decepciona profundamente- que señoras legisladoras que pidieron no ya para votar el artículo, sino para firmar la moción que fue presentada en la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, en el día de hoy se estén dando vuelta y desdiciendo; hoy, que es la hora en que cuentan los votos. Lo dije hoy temprano: estamos adelantando que hay en Sala dos tercios de señores legisladores para aprobar el proyecto. Queremos saber si va a haber dos tercios de legisladores para aprobarlo a la hora de levantar la mano.

Gracias, señor Presidente.

SEÑORA PEÑA HERNÁNDEZ.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Yanes).- El señor Diputado Brenta estaba haciendo uso de una interrupción concedida por el señor Diputado Tajam. Por lo tanto, si quiere hacer uso de la palabra, solicite una interrupción o espere a que termine el orador.

Puede continuar el señor Diputado Tajam.

SEÑOR TAJAM.- Señor Presidente: queremos agregar otra cosa.

El país de ahora es muy diferente al de 2005, sin ninguna duda, no importa los niveles en que lo miremos. Si lo miramos desde el punto de vista de la distribución y el crecimiento, podemos ver que estas dos cosas han corrido en forma paralela. Este es uno de los temas en los cuales el país dio un paso adelante: crecimiento y distribución juntos. Se decía que había que esperar a crecer para comenzar a distribuir; sin embargo, hemos demostrado que se pueden hacer las dos cosas juntas, y lo vamos a seguir haciendo; la ciudadanía lo va a reconocer.

Empleo y salario también crecieron juntos; es la contrapartida. Anteriormente, los salarios siempre estaban sujetos a la ley de hierro: o aumentaban y aumentaba el desempleo o descendían a cierto nivel y, entonces, se empleaba a más gente. Y en este país fue demostrado que esto puede funcionar de modo totalmente diferente, y la ciudadanía también va a reconocer que se le hayan quitado esas anteojeras. El empleo y los salarios crecieron, pueden crecer, y ello va a seguir sucediendo en un segundo Gobierno del Frente Amplio.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Arregui)

——Por último, por primera vez en los últimos ciclos económicos, crecimos sin inflar ninguna burbuja financiera. El sistema financiero corrió en forma paralela al resto del sistema y, por lo tanto, no está amenazando de ninguna manera que se continúe por la misma senda. Esto es fundamental para nosotros.

Estas tres cosas -crecer y distribuir, empleo y salario, crecimiento sin burbuja financiera-, nos dan la fortaleza para decir ahora a los uruguayos que estamos preparados para enfrentar esta crisis y lo estamos haciendo bien. Desde afuera lo están reconociendo los principales organismos internacionales y los Gobiernos de los países vecinos. "Ojalá hubiéramos hecho como Uruguay", dicen muchos de ellos.

El balance en esta Rendición de Cuentas nos va dando ese perfil y queríamos aportar en ese sentido. Sin embargo, a los señores legisladores que dicen que no podemos controlar el gasto, les expresamos que basta con pedir una clave en la Contaduría General de la Nación para ver "on line" cómo se va ejecutando diariamente el presupuesto, Inciso por Inciso, y también por unidad ejecutora. Es decir que ahí no hay nada oculto; es transparente.

También me preguntaba por qué les gustará tanto discutir sobre la educación; parecería que es el tema principal. ¿Sabe qué, señor Presidente? En la educación no se obtienen resultados de un día para el otro; todos los resultados que uno quiere tener no se obtienen en el mismo Período de Gobierno. Probablemente, se logren en el siguiente. Se puede discutir mucho, pero yo lo pienso así, y organismos internacionales de la educación, la UNESCO, le van a decir lo mismo, señor Presidente. Usted lo sabe bien, que proviene de la educación: los resultados educativos tardan en conseguirse, y más cuando hubo que hacer tareas pendientes muy complejas. Reinstitucionalizar el MEMFOD y el MECAEF no fue fácil. Eran dos organismos que se habían descentralizado, autónomos; ellos ejecutaban el presupuesto por encima de la ANEP y hubo que reinstitucionalizarlos al interior del CODICEN para saber cómo ejecutaban el presupuesto, sobre todo en lo que refiere a la construcción de escuelas y liceos. Unificar programas llevó tres años. Hubo que unificar seis, siete, ocho programas que los alumnos estaban recibiendo a la vez. Hubo que corregir la formación docente de los CERP -mejor dicho, la deformación docente de los CERP- y hoy hay institutos de formación docente prácticamente en todos los lugares donde están esos Centros. También hubo que seguir adelante con el plan de bibliotecas y con los auxiliares para los docentes, que no tenían quién los apoyara. Todo eso fue una labor de reconstrucción que no da resultado de un día para otro. Recién este año los docentes van a estar recuperando el poder adquisitivo salarial que tenían antes de la crisis, sin perjuicio de que estuvo subiendo permanentemente durante todo el Período. No es cierto que el poder adquisitivo de un maestro en 2005 era superior al de 2009. Quiero que vayan a preguntar a los propios maestros cómo es su nivel de vida actual con respecto al de 2005.

SEÑOR IBARRA.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR TAJAM.- Sí, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR IBARRA.- Señor Presidente: decidimos acortar las intervenciones. Tenía un punteo que refería a Rendición de Cuentas, Balance de Gestión, políticas sociales, política de vivienda, inversiones y reforma del Estado, pero me voy a referir solamente a dos temas que figuran en el tomo que nos remitió el Poder Ejecutivo, Repartido N° 1605, Rendición de Cuentas-Ejercicio 2008, de 320 páginas. Escuchando a algunos señores legisladores y señoras legisladoras me da la sensación de que no leyeron este tomo, porque están diciendo cosas totalmente fuera de lugar que nada tienen que ver con el informe objetivo y transparente que remitió el Poder Ejecutivo. Por lo tanto, aconsejo, y no únicamente a los señores legisladores y a las señoras legisladoras que no lo leyeron sino también a los actores, a la ciudadanía en general, que lean este documento, porque es un verdadero ejemplo de informe de Rendición de Cuentas, tal cual dice su título, y además es absolutamente transparente. El tema inversiones está muy bien redactado en las páginas 17 y 257, más allá de que también se explica en otras partes.

Realmente, tenemos la satisfacción de que durante este Gobierno el crecimiento de inversiones ha sido muy importante. Como muy bien decía el señor Presidente de la República en el Edificio MERCOSUR, hace muy pocas semanas, en la década del noventa el promedio anual de inversiones directas fue de US$ 135:000.000, y entre 2001 y 2004 subió a US$ 300:000.000. Sin embargo, entre 2005 y 2008 trepó a US$ 1.200:000.000. Esto es importante porque la inversión, tanto pública como privada, origina fuentes de trabajo.

Además, en la página 17 del documento que mencioné se dice: "El dinamismo de la inversión fue muy importante tanto a nivel público como privado. Impulsado por significativas obras en materia de puertos, energía, infraestructura vial, transporte, agua y saneamiento, la inversión en el sector público creció 56% entre 2004 y 2008, representando el 4,2% del PIB en este último año. Por su parte, alentada por la estabilidad y confianza en las políticas macroeconómicas y en un marco de incentivos fiscales tendientes a favorecerla, la inversión a nivel privado se expandió 76% en el período considerado".

Estas son realidades, señor Presidente, y es bueno que se tengan en cuenta y que se lea acerca de ellas.

Además, hace muy pocos días salió prácticamente en todos los medios de comunicación determinada información. Yo voy a citar solo la página 12 de "El Observador", que refiere a proyectos de inversión. Se informa que durante los primeros siete meses de este año fueron planteados, a través de la Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones -COMAP-, 274 proyectos de inversión, por un total de US$ 735:000.000, una cifra que supera, inclusive, el mismo período del año 2008, a pesar de que estamos en una situación crítica desde el punto de vista de la problemática mundial económica y financiera originada en Estados Unidos de América. Por lo tanto, la inversión se mantiene.

También se dice que este año se presentaron 67 proyectos más que en el Período anterior.

(Suena el timbre indicador de tiempo)

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Ha finalizado su tiempo, señor Diputado.

Puede continuar el señor Diputado Tajam.

SEÑOR IBARRA.- ¿Me permite otra interrupción?

SEÑOR TAJAM.- Sí, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir nuevamente el señor Diputado Ibarra.

SEÑOR IBARRA.- Señor Presidente: decía que este año se presentaron 67 proyectos más que en el mismo período del año 2008, a pesar de las dificultades que existen desde el punto de vista económico y financiero a nivel mundial.

Además, se nos informa que en julio se presentaron 46 proyectos de inversión, por un monto de US$ 66:000.000, que equivale a la creación de 400 nuevos puestos de trabajo para los uruguayos, y habría posibilidad de incrementar las exportaciones en unos US$ 6:000.000 con todos esos proyectos.

¿Por qué traigo esto? Porque también es una realidad lo que tiene que ver con la inversión pública y privada en este Ejercicio del Gobierno, que está establecida en el documento. Yo no acepto y repudio -lo digo con el mayor respeto- que haya dirigentes políticos que estén llamando a los inversores extranjeros o uruguayos a no invertir hasta después de las elecciones, porque acá está absolutamente claro que nada

más que en el mes de julio de este año representaría quitar la posibilidad a 400 uruguayos de que tengan trabajo a través de las inversiones. Por lo tanto, son errores políticos que no se pueden cometer porque significa lesionar el interés de la gente, el interés de los uruguayos.

Con referencia a la temática de vivienda, hay muchísimos documentos en ese sentido. He tenido oportunidad de hablar con el Director César Gómez, de la Agencia Nacional de Vivienda. Se está haciendo un trabajo excelente; se está reformulando la deuda prácticamente impagable que hay en distintos edificios. Se trata de recursos sociales, de fondos sociales, y se viene trabajando muy bien. En algunos casos como, por ejemplo, en el Euskal Erría, en Montevideo, el 11% de los deudores canceló su deuda a través de un nuevo mecanismo que está aplicando este Gobierno con el Banco Hipotecario y la Agencia Nacional de Vivienda.

También tenemos un informe de fin del año pasado que da cuenta con absoluta claridad de la preocupación que existe por el problema de los asentamientos irregulares. Allí se establece que entre 1985 y 1994 se incrementaron los asentamientos irregulares en un 40%, lo que representa que 200.000 personas están en esa situación, es decir que son 51.000 hogares a los que hay que dar alguna solución.

También se dice con claridad que a través de la Ley N° 17.596 se intentó prácticamente eliminar el Banco Hipotecario y que, sin embargo, este Gobierno lo ha recuperado, porque está funcionando bien, está otorgando créditos, soluciones habitacionales para decenas y centenares de uruguayos en todo el país. Es bueno recordar que durante gobiernos anteriores se invirtieron por parte de toda la sociedad, del Estado, de todos nosotros, US$ 2.000:000.000 para sostener un Banco Hipotecario mal administrado, con corrupción, lo que significó grandes negociados y que dejó grandes deudas a los promitentes compradores, precisamente por mecanismos que nosotros de ninguna manera podemos aceptar.

En consecuencia, queda claro tanto en el tema de inversiones como en el de vivienda que estamos recuperándonos luego del caos, del desastre que aconteciera en Períodos anteriores.

Gracias, señor Presidente. Gracias, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Ha finalizado el tiempo del señor Diputado Tajam.

SEÑORA PEÑA HERNÁNDEZ.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA PEÑA HERNÁNDEZ.- Señor Presidente: en primer lugar, he estado toda la tarde en Sala, salvo cuando fui a hacer una llamada. Aquí estoy, aquí estaré para votar el proyecto de ley. No me doy vuelta, porque sostengo lo que pienso, salvo que me convenzan de lo contrario. Así he sido toda mi vida y lo voy a seguir siendo, si Dios quiere.

Aparte de eso, no tengo mano de yeso. En nuestro Partido nadie nos manda votar si no queremos y nadie nos manda que no votemos si queremos votar. Ese es un dato bastante especial, máxime en esta Sala, donde estamos acostumbrados a que se voten cosas, se levante la mano y después se diga: "Yo no quería votar pero me mandaron".

Yo no puedo dar la palabra por mis compañeros de Partido; cada cual, según su conciencia, hará lo que crea mejor para el país.

Agradezco la posibilidad de hacer esta aclaración.

SEÑOR CASARETTO.- ¡Muy bien!

15.- Preferencias.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Dese cuenta de una moción presentada por los señores Diputados González Álvarez y Mahía.

(Se lee:)

"Mocionamos para que se incluya en el orden del día de la sesión del próximo martes 18 de agosto el proyecto 'Defensa Nacional. (Normas). (Carp. 3086/009)'".

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cuarenta y tres en cuarenta y cuatro: AFIRMATIVA.

Dese cuenta de otra moción presentada por el señor Diputado Mahía.

(Se lee:)

"Mociono para que se incluya en el orden del día del 12/08/09 el proyecto 'Empresas que inician actividades estableciendo un régimen de aportación gradual. (Carp. 3389/009)'".

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cuarenta y cuatro en cuarenta y seis: AFIRMATIVA.

16.- Rectificación de trámite.

Dese cuenta de una moción de orden presentada por los señores Diputados Salsamendi, Yanes, Juan Carlos Souza y Mahía.

(Se lee:)

"Mocionamos para que se rectifique el trámite dado al proyecto 'Atención al público en dependencias u oficinas públicas y en entidades privadas. (Se prioriza la atención a mujeres embarazadas, personas con discapacidad física o adultos mayores y se establece la obligación de brindar información adecuada para personas con discapacidad auditiva e hipoacusia), Carp. 3375/009', y se remita a la Comisión Especial de Población y Desarrollo Social".

——Se va a votar.

(Se vota)

——Cuarenta y nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

17.- Intermedio.

SEÑOR MAHÍA.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR MAHÍA.- Señor Presidente: solicito que se realice un intermedio de veinte minutos.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Se va a votar.

(Se vota)

——Cuarenta y nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

La Cámara pasa a intermedio.

(Es la hora 19 y 7)

——Continúa la sesión.

(Es la hora 19 y 31)

18.- Licencias. Integración de la Cámara.

——Dese cuenta del informe de la Comisión de Asuntos Internos relativo a la integración del Cuerpo.

(Se lee:)

"La Comisión de Asuntos Internos aconseja a la Cámara aprobar la solicitud de licencia del señor Representante Eduardo Brenta, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 12 de agosto de 2009, convocándose a la suplente siguiente, señora Eleonora Bianchi".

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cuarenta y uno en cuarenta y dos: AFIRMATIVA.

Queda convocada la suplente correspondiente, quien se incorporará a la Cámara en la fecha indicada.

(ANTECEDENTES:)

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:
Por la presente me dirijo a usted a efectos de solicitar licencia el día 12 del corriente mes, por motivos personales.
Sin otro particular, saluda a usted atentamente.
EDUARDO BRENTA
Representante por Montevideo".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes
Roque Arregui.
Presente.

De mi mayor consideración:

Por este intermedio comunico a usted que, por esta única vez, no acepto la convocatoria a la Cámara que usted preside.

Sin otro particular saluda muy atentamente,

Gabriel Weiss".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes
Roque Arregui.
Presente.

De mi mayor consideración:

Por la presente me dirijo a usted para comunicarle que, por esta vez, no aceptaré la banca.

Sin otro particular saluda a usted atentamente,

Laura Fernández"

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Montevideo, Eduardo Brenta.

CONSIDERANDO: I) Que solicita se le conceda licencia por el día 12 de agosto de 2009.

II) Que, por esta vez, no aceptan la convocatoria los suplentes siguientes, señor Gabriel Weiss y señora Laura Fernández.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley N° 10.618 de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada a su artículo primero por la Ley N° 17.827 de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de la citada norma.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 12 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Montevideo, Eduardo Brenta.

2) Acéptanse las negativas que, por esta vez presentan los suplentes siguientes, señor Gabriel Weiss y señora Laura Fernández.

3) Convóquese por Secretaría, por el día 12 de agosto de 2009, a la suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 77 del Lema Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señora Eleonora Bianchi.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

19.- Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal - Ejercicio 2008. (Aprobación).

——Continúa la consideración del asunto en debate.

Tiene la palabra el señor Diputado Brenta.

SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR BRENTA.- Sí, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ.- Señor Presidente: quiero hacer una aclaración respecto a una afirmación que se hizo hoy temprano cuando comenzaba la sesión, sobre el ingreso de funcionarios a la Administración Pública, y se mencionó a la Intendencia Municipal de Maldonado.

Quiero aclarar lo siguiente. En la Rendición de Cuentas que realizó el Intendente Municipal de Maldonado el 10 de julio y que está en la página web -tengo un material que puedo proporcionar a quien lo desee- se estableció que el ingreso del personal estaba de acuerdo con "las normas presupuestales que establecen sorteo, concurso de oposición y méritos y/o prueba de aptitud". En el Plan Quinquenal, en el Presupuesto Departamental de 2006, los artículos 82 y 83 del Decreto N° 3810 se refieren a la situación que está planteada. Concretamente, el artículo 82 establece: "La designación de personal contratado quedará prohibida salvo excepciones por estrictas necesidades de servicio, las que se adoptarán por resolución fundada del Intendente Municipal, dándose cuenta a la Junta Departamental dentro de los 30 (treinta) días siguientes.- Dichas designaciones se harán tomando en cuenta los siguientes extremos: a) Se deberá hacer un llamado público previo indicando las características de los cargos y condiciones que deberán llenar los posibles postulantes.- b) En los casos en que los cargos a proveer no necesiten ninguna capacitación especial, los ingresos se harán por sorteo ante Escribano Público.- c) En las restantes situaciones, los ingresos se harán mediante pruebas de aptitud y/o concurso de oposición y/o méritos, evaluados por un Tribunal que

asegure a los participantes la imparcialidad y objetividad de sus fallos".

El artículo 83 del Presupuesto quinquenal de la Intendencia Municipal de Maldonado aprobado en 2006, establece: "La División de Contaduría no podrá incluir en sus planillas de liquidación de haberes, los gastos resultantes de designaciones en contravención a los artículos precedentes". Repito: "La División de Contaduría no podrá incluir en sus planillas de liquidación de haberes, los gastos resultantes de designaciones en contravención a los artículos precedentes".

Quiere decir que eso ya está aprobado y puesto en práctica. Inclusive, quiero aclarar que se puso en práctica antes de que se aprobara el Presupuesto, porque en julio de 2005, cuando asumió el nuevo Intendente, tuvo que proveer de cargos zafrales para el verano y fueron utilizados estos mecanismos. Es decir que aún no estando la norma ya se aplicaba el mecanismo. Lo quería decir simplemente a modo informativo para dejar claro cuál era la situación en la Intendencia y para que se supiera que ya se estaba aplicando.

Por último, quisiera plantear un par de aspectos con respecto a la Rendición de Cuentas en lo que refiere al turismo, que es necesario destacar. La Rendición de Cuentas enviada al Parlamento por el Poder Ejecutivo establece: "Por primera vez en la historia del Turismo en el país, el ingreso de divisas por turismo superó los mil millones de dólares, representando un 29,4% más que en el 2007. Dicha cifra es el doble del ingreso que se registró en el 2004.- Se confirmó que el Turismo hoy representa más del 6 por ciento del PBI, resultado de la primera medición con el método de Cuenta Satélite de Turismo, proceso iniciado en marzo del 2006, que además genera formación y capacitación de recursos humanos nacionales. La misma metodología, con estimaciones cautelosas, permitió verificar que más de 40 mil compatriotas tienen su trabajo directo vinculado con el Turismo y superan los 130 mil los que en forma indirecta están vinculados a esta actividad".

Quiero mencionar un par de cifras. En 2005, por el puente Fray Bentos-Puerto Unzué pasaron 337.762 personas, antes del corte, y en 2008 lo hicieron 4.941 personas. Quiere decir que, pese a ello, la política aplicada por el Ministerio de Turismo y Deporte, la política aplicada por este Gobierno, con respecto a ese sector también ha sido muy fructífera y ha tenido resultados más que suficientes para la población del país.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Saludamos la presencia en la segunda barra de alumnos del Centro de Adultos N° 1 de Montevideo.

Puede continuar el señor Diputado Brenta.

SEÑOR TOLEDO ANTÚNEZ.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR BRENTA.- Sí, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR TOLEDO ANTÚNEZ.- Señor Presidente: quiero dar lectura a un comentario de la centenaria revista inglesa "The Economist" del 5 de abril de 2009, que avala lo que decía hace poco rato el señor Diputado Tajam en cuanto a la situación económica del Uruguay y a lo que también se han referido otros compañeros. Dice así: "Muchos países (de América Latina) han superado su pasada costumbre de abusar de un auge de préstamos. Las finanzas públicas están en su mayoría en equilibrio, la deuda pública se redujo y la región tuvo un superávit en cuenta corriente. De hecho Chile es una de las economías mejor gestionadas del mundo, pero México, Brasil, Colombia, Perú y Uruguay no se quedan muy atrás".

El diario "El País" de Madrid tiempo atrás se refería en términos parecidos, según consta en un recorte que me hicieron llegar familiares que viven allá desde hace más de treinta años. Allí se hablaba del milagro uruguayo. Esto avala lo que decían los compañeros y el posicionamiento de empresas extranjeras que invierten con seguridad en este país. Al respecto, el señor Diputado Ibarra hacía referencia a los US$ 700:000.000 que se ha proyectado invertir en Uruguay durante el primer semestre. Podría dar algunos ejemplos de mi departamento porque allí hay también importantes inversiones que seguramente empezarán a dar frutos en muy breve tiempo.

Sin embargo, la vedette de la tarde ha sido la vivienda, y quiero referirme a este tema no con datos oficiales o estadísticos sino con hechos reales que los treintaitresinos conocemos. A veces debo pedir disculpas porque nuestra mirada se restringe un poco al límite departamental, a lo comarcano. Desde allí proyectamos la realidad del país y, si esta realidad se repite, realmente es lamentable. Digo que es lamentable porque acá se ha dicho que en los años noventa

se dio un boom en la construcción pública de viviendas. Se habló de decenas de miles de viviendas construidas en el país. De todos modos, el ejemplo treintaitresino deja una cuota de duda importante. Por ejemplo, el 10 de agosto de este año -algo que estaba proyectado desde los años noventa- se firmó un convenio entre el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y la Intendencia Municipal de Treinta y Tres para terminar 20 viviendas en la localidad de Cerro Chato. Casi veinte años después se van a terminar estas viviendas y los vecinos de esa localidad podrán contar con ellas.

La realidad de Santa Clara es realmente preocupante pero, por suerte, se está solucionando. Allí, al comenzar 2005 -momento en que asumió este Gobierno-, estaban sin terminar tres planes. Uno constaba de 26 viviendas que culminó el Banco Hipotecario de esta Administración en 2007, y todas han sido entregadas. Había otro plan de 45 viviendas, tipología MEVIR, también sin terminar desde los años noventa. Ya en aquella época esta situación era denunciada por el compañero Diputado asignado para Treinta y Tres por el Frente Amplio, José Díaz; las viviendas se terminaron también en 2007 y fueron entregadas en su totalidad.

Hoy existe en ruinas un plan sin terminar de 45 viviendas, también de tipología MEVIR. Este Gobierno ha tratado de culminarlas por todos los medios a través del sistema cooperativo, pero fue difícil porque ni siquiera el tema del terreno estaba legalmente solucionado. Entonces, hablo de 116 viviendas en Santa Clara.

En cuanto a la ciudad de Treinta y Tres, el DC 18 fue un muy conocido programa llevado a cabo en los años noventa a través de la empresa denominada "Amiga", cuyo profesional a cargo era el arquitecto de la Intendencia Municipal de Treinta y Tres y del Banco Hipotecario de ese momento. Quiere decir que construía, adjudicaba las cuotas y controlaba. ¡Fíjese usted! Así se construían las viviendas en esa época.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Ha finalizado su tiempo, señor Diputado.

Puede continuar el señor Diputado Brenta.

SEÑOR BRENTA.- Señor Presidente...

SEÑOR TOLEDO ANTÚNEZ.- ¿Me permite otra interrupción?

SEÑOR BRENTA.- Sí, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR TOLEDO ANTÚNEZ.- Señor Presidente: las viviendas fueron entregadas pero sin terminar y hubo que rehacerlas dos o tres veces. Además, hubo un largo juicio llevado a cabo con mucha voluntad y mucha convicción por los vecinos. Eso ocurría en Treinta y Tres, y podemos hablar de 45 viviendas más, por ejemplo, el DC 27. Con esto tenemos 150 viviendas en la ciudad.

En Vergara podemos citar el caso de 26 viviendas del mismo tipo que las de Santa Clara a las que hacía mención al comienzo. Quizá esto sea interesante para estudiar el proceso de construcción, porque había una especie de escalera, viviendas que estaban en los cimientos, con parte de las paredes, etcétera. Algunas de estas viviendas se han culminado con el esfuerzo de la Intendencia y fueron cedidas por el Banco Hipotecario para la escuela de alternancia a fin de alojar a los estudiantes de la zona. Acá tenemos 312 viviendas. Si una parte de esas más de 80.000 viviendas de las que se hablaba hoy fue construida de esta manera, la forma de construirlas es realmente deficitaria.

Quiero destacar que hoy el Banco Hipotecario -estafado desde adentro y desde afuera-, hoy, en este último año, por primera vez ha dado ganancias. Si no me equivoco, se habla de US$ 50:000.000.

Esto es todo cuanto tenía para decir.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede continuar el señor Diputado Brenta.

SEÑOR BRENTA.- Señor Presidente...

SEÑORA TOURNÉ.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR BRENTA.- Sí, señora Diputada.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir la señora Diputada.

SEÑORA TOURNÉ.- Señor Presidente: simplemente, quisiera aprovechar esta oportunidad para dejar una constancia.

Lamentablemente, algunos señores legisladores tienen el hábito de entrar a Sala e irresponsablemente

tirar acusaciones sin ninguna fundamentación, por la política del enchastre, luego se van y vuelven, si tienen tiempo; creo que tienen tiempo.

Hace poco rato escuché acusaciones difamatorias de la política llevada adelante en materia del Departamento de Cooperación Internacional de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, diciendo que la contratación del licenciado Martín Rivero se debía -si no escuché mal, señor Presidente-, como única fundamentación, a que era muy amigo del señor Conrado Ramos. Me gustaría aclarar ciertos aspectos porque las cosas tiradas así, sin aclaración alguna, después redundan en rumores que lesionan mucho a las personas y a esta Administración de Gobierno.

La cooperación internacional llevada adelante fue felicitada en esta Cámara, en la Comisión. Si no me equivoco y no leí mal la versión traquigráfica, uno de los que felicitó fue el señor Diputado Trobo. Pero ahora se hacen acusaciones y se dice que el licenciado Martín Rivero entró prácticamente a dedo y que no tiene ningún currículum que lo avale. Pero yo quiero aclarar eso, señor Presidente, porque entró designado por el señor Presidente de la República en un cargo de alta prioridad, avalado por el artículo 22, que todos aquí conocemos; o sea, de pleno derecho.

Además, me gustaría decir que el licenciado Martín Rivero es licenciado en Ciencias Políticas egresado de la Universidad de la República del Uruguay. Es Master en Políticas Públicas y Desarrollo del Instituto de Ciencias Sociales de La Haya, por si faltara algo. Por otra parte, su trabajo de tesis resultó ser el más destacado entre trescientas noventa y cuatro y se tituló: "Rol del Estado en las políticas públicas de las tecnologías de la información", que también fue publicado por la Universidad de la República. Evidentemente, estamos hablando de una persona que no sabe nada, que fue colocada a dedo. Sinceramente, me parece que hay ciertas afirmaciones sobre las que hay que tener un poco más de responsabilidad.

Por otra parte, estamos dispuestos a traer aquí todas las contrataciones que se hicieron para el Departamento de Cooperación Internacional. Se hicieron por llamado público a través de, por lo menos, "Búsqueda" y el "Gallito Luis". Estamos dispuestos a traer este material por si algún señor legislador no tuvo esa información. Y puedo asegurar que hubo más de 360 aspirantes a esos cargos. Acá no se puede hablar, o al menos caer, en la política de insinuar, de enchastrar cuando no se debe; sería muy poco responsable de nuestra parte no aclarar estas cosas.

Esta era la constancia que quería hacer. También quiero afirmar que estoy dispuesta, si así se reclama por parte de las personas que hacen estas afirmaciones insinuantes de corrupción, a traer las pruebas concretas de los llamados públicos que se realizaron para demostrar que no hay, por lo menos en el Departamento de Cooperación Internacional de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, ningún colocado a dedo, como se intentó sugerir.

Gracias, señor Diputado.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede continuar el señor Diputado Brenta.

SEÑOR BRENTA.- He finalizado, señor Presidente.

SEÑOR GANDINI.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor miembro informante en minoría.

SEÑOR GANDINI.- Señor Presidente: he sido aludido reiteradas veces. Se ha dicho que este es un cargo de confianza, que se concursó, y yo digo que no hablo sin papeles en la mano. No la arreglen hablando por teléfono en forma rápida, corriendo por los corredores y repitiendo lo que les dicen; vayan a los papeles. Los tengo sobre mi mesa.

Dice así: "Presidencia de la República Oriental del Uruguay.- Oficina de Planeamiento y Presupuesto.- Montevideo, 31 de mayo de 2008.- Señor Coordinador Residente de las Naciones Unidas [...] Por la presente, tengo el agrado de hacer referencia a la Nota [...] remitida con fecha [...], mediante la cual se informaba la designación del Licenciado Martín Rivero Illa como Director de Cooperación Internacional de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.- Sin embargo, si bien es la voluntad de la Dirección de esta Oficina que el citado profesional asuma la titularidad de ese cargo, hasta el momento no ha sido designado oficialmente por lo que seguirá prestando funciones como asesor de acuerdo a los Términos de Referencia oportunamente enviados para su contrato en el marco del proyecto de referencia.- Agradezco a Ud. tomar nota de esta situación y proceder a la suscripción del contrato. [...]".

Fue contratado por el PNUD como asesor.

El 14 de julio, un Decreto del Ministerio de Economía y Finanzas, firmado por el Presidente de la República, establece: "Visto: la solicitud formulada por el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, proponiendo la contratación del señor Martín Rivero Illa al amparo de lo dispuesto por el artículo 22 del Decreto-Ley [...]". Este artículo no prevé ningún concurso; no se hizo el concurso. ¡No hay!

Esta persona fue contratada por ese sistema en un cargo de carrera, no de confianza.

El 10 de octubre, el profesor Enrique Rubio firma una Resolución que establece: "[...] Encárgase" -¡Encárgase! El término "encárgase" hace referencia a "encargatura"- "al Sr. Martín Rivero Illa el desempeño de las funciones de Director del Departamento de Cooperación Internacional. [...]". Es decir, no es Director, sino que está encargado de desempeñar las funciones de Director y contratado para esto a través del artículo 22 de la ley referida.

En lo que he dicho no hay ninguna inconsistencia, y estos son los documentos. No entró por concurso, sino que lo hizo directamente contratado; debe tener méritos suficientes, no lo niego, pero no se puede hacer gárgaras con el concurso. No es Director de Cooperación Internacional.

El cargo de Director de Cooperación Internacional corresponde a la estructura escalafonaria de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y está previsto que los funcionarios de carrera lo ocupen. Se le encargó desempeñar las funciones. Estas son las cosas que evitan que los funcionarios asciendan y permiten nombrar a personas en cargos de confianza política, cuando en realidad los cargos de confianza política son exclusivamente aquellos que la ley establece que tienen esas cualidades. Este no lo es. ¡Que me digan dónde ha sido designado este cargo como de confianza política!

Esta es la aclaración que quería hacer, sin agraviar al señor Martín Rivero, a quien no conozco ni me interesa de ninguna manera. Simplemente, acá se manejan al voleo determinadas cosas y dicen que traigamos pruebas; yo traje una, aunque tengo más.

20.- Licencias. Integración de la Cámara.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Dese cuenta del informe de la Comisión de Asuntos Internos relativo a la integración del Cuerpo.

(Se lee:)

"La Comisión de Asuntos Internos aconseja a la Cámara aprobar las solicitudes de licencia:

Del señor Representante José Amorín, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por el día 11 de agosto de 2009, convocándose al suplente correspondiente siguiente, señor Andrés Oribe.

De la señora Representante Silvana Charlone, por motivos personales, inciso tercero del artículo primero de la Ley Nº 17.827, por los días 12 y 13 de agosto de 2009, convocándose al suplente correspondiente siguiente, señor Julio Fiordelmondo".

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cincuenta y ocho por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Quedan convocados los suplentes correspondientes, quienes se incorporarán a la Cámara en las fechas indicadas.

(ANTECEDENTES:)

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui,
Presente.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted a efectos de solicitar licencia por motivos personales, al amparo de lo establecido en la Ley Nº 17.827, convocando a mi suplente respectivo, durante el día de hoy.

Saluda a usted muy atentamente.

JOSÉ AMORÍN BATLLE
Representante por Montevideo".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui,
Presente.
De mi mayor consideración:

Habiendo sido convocado en mi calidad de suplente del Diputado José Amorín Batlle, para integrar ese Cuerpo, comunico a usted que por esta única vez no acepto la referida convocatoria.

Saluda a usted muy atentamente.

Gabriel Pais".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui,
Presente.
De mi mayor consideración:

Habiendo sido convocado en mi calidad de suplente del Diputado José Amorín Batlle, para integrar ese Cuerpo, comunico a usted que por esta única vez no acepto la referida convocatoria.

Saluda a usted muy atentamente.

Pedro Pérez Stewart".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales del señor Representante por el departamento de Montevideo, José Amorín.

CONSIDERANDO: I) Que solicita se le conceda licencia por el día 11 de agosto de 2009.

II) Que por esta única vez no aceptan la convocatoria de que han sido objeto los suplentes siguientes, señores Gabriel Pais Rivanera y Pedro Pérez Stewart.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales por el día 11 de agosto de 2009, al señor Representante por el departamento de Montevideo, José Amorín.

2) Acéptanse, por esta única vez, las denegatorias presentadas por los suplentes siguientes, señores Gabriel Pais Rivanera y Pedro Pérez Stewart.

3) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación por el día 11 de agosto de 2009, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación Nº 15 del Lema Partido Colorado, señor Andrés Oribe.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 1º de la Ley Nº 10.618, en la redacción dada por el artículo 1º de la Ley Nº 17.827, solicito se me autorice el goce de licencia por motivos personales por los días 12 y 13 de agosto del corriente año.

Sin más lo saluda atentamente.

SILVANA CHARLONE
Representante por Montevideo".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

El que suscribe Sr. Gabriel Courtoisie, con cédula de identidad Nº 1.440.223-7, en mi calidad de suplente de la Sra. Representante Nacional Silvana Charlone, quien ha solicitado licencia, comunico a usted que desisto por esta vez, de asumir al cargo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Gabriel Courtoisie".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

De acuerdo a la convocatoria que me fuera realizada por esa Cámara para integrar dicho Cuerpo, no acepto por esta única vez.

Sin otro particular, lo saluda atentamente.

Jorge Mazzarovich".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.

Señor Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

De acuerdo a la convocatoria que me fuera realizada por esa Cámara para integrar dicho Cuerpo, no acepto por esta única vez.

Sin otro particular, lo saluda a usted muy atentamente.

Jorge Pandolfo".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor. Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

La que suscribe, Gloria Benítez, en mi calidad de suplente de la Señora Representante Nacional, comunico a usted que desisto por esta vez, de asumir el cargo de Representante para el cual fui convocada por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Gloria Benítez".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor. Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

La que suscribe, Carmen Anastasía, en mi calidad de suplente de la señora Representante Nacional, comunico a usted que desisto por esta vez, de asumir al cargo de Representante para el cual fui convocada por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Carmen Anastasía".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor. Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

La que suscribe, Diana Pérez, cédula de identidad Nº 1.969.801-4, en mi calidad de suplente de la señora Representante Nacional, comunico a usted que desisto por esta sola vez, de asumir al cargo de Representante para el cual fui convocada por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Diana Pérez".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor. Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

El que suscribe, Juan Silveira, cédula de identidad Nº 3.013.095-6, en mi calidad de suplente de la señora Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez, de asumir al cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Juan Silveira".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor. Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

El que suscribe, Elías Yafalián, cédula de identidad Nº 611.284-9, en mi calidad de suplente de la señora Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez, de asumir al cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Elías Yafalián".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor. Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

El que suscribe, Javier Cousillas, cédula de identidad Nº 1.621.079-4, en mi calidad de suplente de la señora Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez, de asumir al cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Javier Cousillas".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor. Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

El que suscribe, Fernando Isabella, cédula de identidad Nº 2.912.781-3, en mi calidad de suplente de la señora Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez, de asumir al cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Fernando Isabella".

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.
Señor. Presidente de la
Cámara de Representantes,
Roque Arregui.
Presente.
De mi mayor consideración:

El que suscribe, Walter Morodo, cédula de identidad Nº 1.315.708-4, en mi calidad de suplente de la señora Representante Nacional, comunico a usted que me encuentro imposibilitado por esta sola vez, de asumir al cargo de Representante para el cual fui convocado por ese Cuerpo.

Sin otro particular, saludo a usted muy atentamente.

Walter Morodo".

"Comisión de Asuntos Internos

VISTO: La solicitud de licencia por motivos personales, de la señora Representante por el departamento de Montevideo, Silvana Charlone.

CONSIDERANDO: I) Que solicita se le conceda licencia por los días 12 y 13 de agosto de 2009.

II) Que por esta única vez, no aceptan la convocatoria de que han sido objeto, los suplentes correspondientes siguientes, señores Gabriel Courtoisie, Jorge Mazzarovich, Jorge Pandolfo, señoras Gloria Benítez, Carmen Anastasía, Diana Pérez, señores Juan Silveira, Elías Yafalián, Javier Cousillas, Fernando Isabella y Walter Morodo.

ATENTO: A lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución de la República, en la Ley Nº 10.618, de 24 de mayo de 1945, en la modificación dada en su artículo primero por la Ley Nº 17.827, de 14 de setiembre de 2004 y el inciso tercero del artículo primero de esta.

La Cámara de Representantes,

R E S U E L V E :

1) Concédese licencia por motivos personales, a la señora Representante por el departamento de Montevideo, Silvana Charlone por los días 12 y 13 de agosto de 2009.

2) Acéptanse, por esta única vez, las denegatorias presentadas por los suplentes correspondientes siguientes, señores Gabriel Courtoisie, Jorge Mazzarovich, Jorge Pandolfo, señoras Gloria Benítez, Carmen Anastasía, Diana Pérez, señores Juan Silveira, Elías Yafalián, Javier Cousillas, Fernando Isabella y Walter Morodo.

3) Convóquese por Secretaría para integrar la referida representación, por el mencionado lapso, al suplente correspondiente siguiente de la Hoja de Votación N° 90 del Lema Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, señor Julio Fiordelmondo.

Sala de la Comisión, 11 de agosto de 2009.

GUIDO MACHADO, RAÚL CASÁS, MARIO MESA".

21.- Comisión Investigadora. (Creación).

——Dese cuenta de una nota presentada por el señor Representante Juan José Bruno por la que solicita la creación de una Comisión Investigadora a efectos de analizar la posible acumulación de salarios públicos en el Estado.

(Se lee:)

"Montevideo, 11 de agosto de 2009.- Señor Presidente de la Cámara de Representantes Roque Arregui.- Presente.- De mi consideración: El abajo firmante, Representante Nacional, se presenta ante usted al amparo de los artículos 120 de la Constitución de la República y 117 del Reglamento de la Cámara de Representantes a los efectos de solicitarle tenga a bien disponer las acciones pertinentes para que el Cuerpo pueda pronunciarse acerca de la conveniencia de integrar una Comisión Investigadora Parlamentaria que analice la posible acumulación de salarios públicos en el Estado.- Varios son los fundamentos que dan origen a nuestra solicitud, y estos

serán ampliados en oportunidad de presentar la denuncia ante la Comisión Preinvestigadora, tal como lo establece el artículo 118 del Reglamento del Cuerpo.- En un sistema democrático, y en el marco de la división de Poderes, corresponde al Parlamento -en tanto ámbito de representación de toda la ciudadanía- ejercer la función de control.- Existen dudas razonables en cuanto al cumplimiento de los artículos 32 y 34 de la Ley Nº 11.923 en la redacción dada por la Ley Nº 12.079 en varios organismos del Estado, como también del control que al respecto los distintos órganos ejercen para que no se produzcan estos hechos.- Atentamente.- Juan José Bruno.- Representante Nacional por Durazno".

——La Comisión Preinvestigadora estará integrada por los señores Representantes Rubén Martínez Huelmo, Roberto Conde y José Carlos Cardoso.

22.- Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal - Ejercicio 2008. (Aprobación).

Continúa la consideración del asunto en debate.

Tiene la palabra el miembro informante en minoría señor Diputado Posada.

SEÑOR POSADA.- Señor Presidente: en la Rendición de Cuentas del penúltimo año del Gobierno encabezado por el doctor Tabaré Vázquez, de alguna manera podemos constatar que los tres partidos que han estado en el Gobierno del país desde la reinstauración democrática, en líneas generales han seguido la aplicación de lo que a esta altura de los acontecimientos parece ser una suerte de máxima en nuestro país: tanto crece la economía, tanto crece el gasto público.

Cada vez que desde 1985 a la fecha se registró un crecimiento de la economía de nuestro país medido en términos del Producto Interno Bruto, el gasto público siguió la misma perspectiva en materia de crecimiento. En consecuencia, cada vez que a ese ciclo de auge de la economía siguió un ciclo de baja, de caída del Producto Interno Bruto, Uruguay siguió el camino del ajuste fiscal o del endeudamiento para tratar de solventar los déficits fiscales resultantes de esas gestiones.

Acá se ha dicho que sobraban razones para tratar de dar respuesta a muchas inquietudes en materia de incremento del gasto, en educación y en los salarios del sector público. Nos olvidamos de que ese mayor gasto público, cuando viene el período de baja, cuando viene la caída del Producto Interno Bruto, hay que seguir pagándolo porque está comprometido. Y como los recursos no alcanzan, por enésima vez se recurre al ajuste fiscal o se recurre al endeudamiento. Lo que hace eso, en definitiva, es comprometer las posibilidades de todos los uruguayos, porque cuando se producen las caídas del Producto Interno Bruto, cuando cae la economía, lo pagan los asalariados que quedan desempleados, los sectores de ingresos más bajos de la sociedad, frente a lo que el Estado no tiene capacidad de respuesta. Así, seguimos como en una especie de noria, repitiendo exactamente los mismos errores.

Usted como yo, señor Presidente, habrá escuchado o habrá leído las declaraciones del entonces Ministro de Economía y Finanzas, contador Danilo Astori, en las que se hacía referencia a la existencia de un espacio fiscal que, en aquel momento, cuando se hablaba de la Rendición de Cuentas pasada, era del orden de los US$ 320:000.000. Ese espacio fiscal que había surgido como una especie de acto de magia, en función de los entonces previsibles crecimientos del Producto Interno Bruto, del crecimiento de la economía, inclusive fue aumentado. Recordemos que en la Rendición de Cuentas pasada, con la modificación presupuestal consiguiente que la acompañó, se incrementaron en US$ 50:000.000 esos US$ 319:000.000, cifra con la que primariamente había ingresado el proyecto. Luego apareció un espacio fiscal adicional para explicar la disminución que iba a aplicarse en lo que refería al Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, y un espacio fiscal adicional más para explicar los dineros que volcaba el Estado para concurrir al salvataje de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias, que estaba en el orden de los US$ 20:000.000.

Hoy, la realidad es la que nosotros adelantábamos en ese informe de la Rendición de Cuentas pasada. Decíamos que cualquier cambio en las condiciones actuales de la economía que redujera los ingresos -como pasa ahora- o aumentara los gastos como, por ejemplo, los intereses de la deuda pública, produciría

un desequilibrio financiero y, en consecuencia, la persistencia del déficit fiscal.

Quiero hacer una mención especial al cambio que han tenido los anuncios del equipo económico en lo que va del año 2009 y fines de 2008. A fines del año 2008 se preveía que iba a haber un crecimiento del Producto Interno Bruto del orden del 3% y que el déficit fiscal iba a estar en el entorno del 1%. Hasta hace algunas semanas, el crecimiento del Producto estaba en el orden del 2% y el déficit fiscal, cuando discutimos los topes de endeudamiento se proyectaba a un nivel del 2% para el año 2009. Hace unos días, estos valores fueron corregidos a la baja, estableciéndose que la proyección de crecimiento del Producto Interno Bruto es del 0,7% y que el déficit fiscal, al cabo de este año 2009, será del orden del 2,6%. Seguramente, antes de que termine este año 2009 va a haber un nuevo ajuste por parte de las autoridades de Gobierno, fundamentalmente de las del Ministerio de Economía y Finanzas, en el sentido de informar a los uruguayos que en realidad el Producto Interno Bruto no va a crecer, sino que va a decrecer y que, además, el déficit fiscal va a ser del orden de al menos el 3% del Producto Interno Bruto. Seguramente, este dato no va a ser conocido antes del balotaje del último domingo de noviembre; tengan la seguridad de que así va a ser. Las perspectivas en este sentido están claramente orientadas a un decrecimiento de la economía y a un aumento del déficit fiscal.

Yo no tengo ningún empacho en reconocer que hoy la fortaleza del país es mucho mayor que la que teníamos a fines de 2004, principios de 2005; creo que eso está fuera de discusión. Considero que el país tuvo una potencialidad de crecimiento debido a factores externos, a precios internacionales récord en la historia de las transacciones comerciales, a un precio de los "commodities" que, sin duda, marcó una de las perspectivas más importantes que tuvo el país, que claramente sostuvo como correspondencia un crecimiento del Producto Interno Bruto realmente extraordinario. Lo grave, lo que de alguna manera reprobamos, es que no se aprovechó esa oportunidad histórica de un crecimiento espectacular de la economía para, de una vez por todas, poner en marcha una regla fiscal. ¿Qué quiere decir una regla fiscal? Quiere decir aplicar políticas contracíclicas. Quiere decir aplicar una política contracíclica que nos permita ahorrar en los momentos de auge de la economía para aumentar el gasto en los momentos de crisis, de baja del ciclo.

Eso que plantea la regla fiscal es, en definitiva, evitar que el crecimiento de la economía se dé en función de saltos: crecimiento en los períodos de auge y caídas muy fuertes en los períodos de crisis. Eso significa de alguna manera dar certeza al crecimiento económico y evitar que el país, precisamente en los períodos de crisis, se vea sometido a una caída en los niveles salariales, a una caída en el nivel de empleo y, en definitiva, hacer que el crecimiento de la economía sea un factor constante. Tenemos bastante cerca lo que ha hecho Chile en función del incremento de sus reservas en los períodos de auge, cuando aprovechó el crecimiento espectacular que tuvo el precio del cobre para generar ahorros, de forma tal que hoy puede enfrentar realmente una situación de crisis, siendo un país que tiene una economía abierta y, por tanto, sufre el impacto de todo lo que está ocurriendo en el mundo desarrollado; pero con esa política, con esos ahorros, con ese fondo estructural que ha crecido durante muchos años, logra enfrentar con éxito una crisis y mantener los niveles salariales y de empleo.

Eso es lo que hemos venido planteando en todas estas Legislaturas que nos ha tocado integrar esta Cámara de Representantes. Por cierto, tanto con Gobiernos colorados, con Gobiernos blancos, como ahora con el Gobierno del Frente Amplio, nuestra prédica, en realidad, siempre ha caído en el vacío.

Además, quiero señalar que, en lo que refiere al déficit fiscal, que nosotros estimamos -y lo están diciendo prácticamente todos los analistas- que seguramente va a estar por encima del 3% del Producto Interno Bruto, cada punto equivale aproximadamente a unos US$ 320:000.000. Quiere decir que un 3% del Producto Bruto Interno de déficit fiscal va a significar, notoriamente, alrededor de US$ 1.000:000.000, a los que se va a tener que enfrentar el Gobierno que asuma el 1º de marzo de 2010. Por eso, entre otras cosas -ya lo explicamos en oportunidad de la discusión de los topes de endeudamiento-, acompañamos la propuesta de aumentar los topes porque sabemos que a esa realidad se va a tener que enfrentar el próximo Gobierno.

Se ha hecho mención -como justificación de lo que ha sido el incremento del gasto público en este Período-, por ejemplo, a los recursos que se dieron a la educación. Se ha señalado -creo que con acierto- que no se recuerda otro Período de Gobierno en el que la educación haya tenido esta magnitud de recur-

sos para ser aplicados. ¡Que contrasentido! ¿No? Porque, en el mejor momento de incremento del gasto público en educación resulta que es cuando se da el mayor déficit en términos educativos, que es cuando la educación claramente no tiene un proyecto. Nosotros nos preguntamos cuál es el rumbo que pretenden dar a la educación en nuestro país. ¿Qué reformas se instrumentaron en la educación pública, particularmente en la enseñanza media, en situación crítica desde hace mucho tiempo, por cierto, no de este Período de Gobierno, pero en el que se ha seguido deteriorando aún más? ¿Qué compromiso asumieron las autoridades de la enseñanza durante este tiempo frente a ese aumento significativo de los recursos públicos? ¿Qué compromiso asumieron los docentes? ¿Cuáles son los estándares de calidad? ¿Cómo se van a medir? ¿Cuáles son los indicadores? En fin, una serie de preguntas que en las Rendiciones de Cuentas y modificaciones presupuestales que se han dado en el curso de estos años han quedado sin respuesta.

El otro aspecto al que queremos referirnos tiene que ver con el Uruguay productivo, con lo que también ha sido una constante durante todo este Período de Gobierno. Si analizamos exclusivamente este Período de Gobierno, en la información que ha publicado el Banco Central del Uruguay, a través del indicador del tipo de cambio real -que lo que está refiriendo es la pérdida de competitividad de nuestro país-, veremos que hemos tenido una caída de la competitividad del orden del 12%. Cuando tomamos ese mismo indicador para calcular la pérdida de competitividad con los países extrarregión, entre los cuales se incluye Estados Unidos, México, Alemania, España, Reino Unido, Italia y China, veremos que ha sido del orden del 20%. Esto quiere decir que a los efectos del ingreso de nuestros productos a esos países, nosotros estamos un 20% más caro con respecto a la situación al 1° de marzo de 2005.

Lo que nos ha mantenido es la situación en la región, particularmente por lo que ha significado la ganancia en términos de competitividad con Brasil, que ha sido del orden del 10%, y el direccionamiento mayormente de nuestras exportaciones hacia el país norteño. Eso determina que por lo menos en la región no se haya perdido competitividad, aunque la misma, expresada en términos del indicador de tipo de cambio real sea de 0.12 %, o sea que es prácticamente el mismo nivel que se tenía en marzo de 2005 al asumir este Gobierno. Pero, en los hechos, lo que está expresando este indicador es que por un lado perdimos un 23% de competitividad con Argentina y, por otro, ganamos un 10,2% de competitividad con Brasil.

Digo esto para señalar el impacto que tienen las políticas que se han desarrollado en este Período, particularmente la ausencia de una política cambiaria que, en la medida en que el Banco Central hace política monetaria y no se le puede pedir que haga política cambiaria, quien debió haberla hecho era el Ministerio de Economía y Finanzas a través de una conducta fiscal que, lamentablemente, no tuvo.

Por todas estas consideraciones y otras que expresamos en el informe que elevamos a este Cuerpo, el Partido Independiente va a votar negativamente, va a rechazar esta Rendición de Cuentas, sin perjuicio de acompañar aquellos artículos que suponen tener en cuenta la situación de la Corte Electoral -que es básicamente a los efectos de las publicaciones que se establecieron por la ley de financiamiento de los Partidos- y también vamos a acompañar con entusiasmo el artículo que refiere a fijar normas de ingreso para los funcionarios de los Gobiernos Departamentales, porque nos parece que la información suministrada por la Oficina Nacional del Servicio Civil deja al descubierto que las viejas prácticas clientelísticas siguen imperando en muchos Gobiernos Departamentales del interior.

Lo expuesto es todo lo que queríamos expresar.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado Arthur Souza.

SEÑOR SOUZA (don Arthur).- Señor Presidente: brevemente, me voy a referir a algunas disquisiciones o cuestiones jurídicas que hacen relación con el procedimiento que por ley se intenta otorgar al ingreso de los funcionarios públicos municipales.

Ya adelanto mi voto negativo por una cuestión estrictamente jurídica, que voy a fundamentar ante esta Cámara. El procedimiento regulado por ley a través del sorteo o del concurso no es una cuestión esencial que pueda o deba ser tratada por una ley nacional. La Constitución de la República, la Carta Magna, es clara en el tercer inciso de su artículo 262. Este dispone: "La ley establecerá la materia departamental

y la municipal, de modo de delimitar los cometidos respectivos de las autoridades departamentales y locales, así como los poderes jurídicos de sus órganos, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 273 y 275".

Hay una congruencia entre estos dos artículos. El artículo 273 regula toda la actividad y las atribuciones para las Juntas Departamentales y el artículo 275 hace lo propio con el Intendente y sus atribuciones. El numeral 5º) del artículo 275 establece: "Nombrar los empleados de su dependencia, corregirlos y suspenderlos. Destituirlos en caso de ineptitud, omisión o delito (...)". Lo mismo establece el artículo 273 para las Juntas Departamentales.

¿Qué quiso el constituyente? Determinó, fijó atribuciones originales, propias y autónomas para las Intendencias Municipales. Ergo: determinar hoy por ley un procedimiento es, a mi juicio, invasivo de la competencia municipal y de las atribuciones que el constituyente quiso para este tipo de órgano y que la Carta determina.

Esto no lo afirmo yo sino, unánimemente, toda la doctrina de derecho público. El padre del derecho público uruguayo, el doctor Enrique Sayagués Laso, con relación a la función legislativa, expresa: "el legislador, más que organizar los Gobiernos Departamentales, lo que tiene que hacer es desenvolver las reglas básicas establecidas en el texto constitucional". Las reglas sobre las atribuciones de las Juntas y las Intendencias son tan rigurosas "que el legislador (nacional) ya no se puede separar de ellas, y si se separara, las disposiciones que sancionase pueden tildarse de contrarias a la Constitución".

El doctor Horacio Cassinelli Muñoz, conspicuo doctrino, asesor de varios Gobiernos, entre otros de este Gobierno, expresa: "existen otros actos legislativos actualmente en Uruguay que son los decretos de las Juntas Departamentales, promulgados por el Intendente, cuyo valor y fuerza" -y aquí está la clave- "es el mismo que el de las leyes expedidas por el Poder Legislativo y promulgadas por el Poder Ejecutivo, y solo se distinguen por el ámbito de competencia respectivo (...)", por el ámbito donde se aplican. Pero el cuerpo normativo de las Intendencias, del que gozan también las Juntas Departamentales y los poderes que tienen los Intendentes cuando dictan decretos, tienen el alcance y la fuerza de la ley en su jurisdicción; son leyes exactamente iguales a las que promulgamos acá, en el Legislativo.

Entonces, está de más decir que elaborar una ley que fija un determinado procedimiento sobre una materia municipal es absolutamente superfluo. Lo podrá hacer el Intendente Municipal o la Junta por el procedimiento que estime conveniente. No me opongo al procedimiento del sorteo ni al del concurso, pero es una materia propia, privativa y autónoma de las Intendencias Municipales. Elaborar una ley de este tipo implicaría un conflicto de leyes; los habría, y muchos. Habría conflictos entre una ley nacional y una ley departamental porque las leyes y los decretos que promulgan los Intendentes y las Juntas Departamentales, reitero, tienen fuerza y alcance de ley. Habría conflictos de intereses, y bastaría que un Intendente por medio de un decreto estableciera la forma que él quiera. Reitero: no estoy en contra de la forma o del procedimiento, pero sí de la intromisión por parte de una ley nacional en un fuero que es eminentemente privativo del ámbito municipal.

Era todo cuanto quería decir.

SEÑOR POSADA.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor miembro informante en minoría.

SEÑOR POSADA.- Señor Presidente: creo que todos quienes estamos en esta Sala somos contestes de que en nuestro país existe una fuerte autonomía de los Gobiernos departamentales, y dentro de la autonomía del ejercicio de su función está el de nombrar a los funcionarios, como lo establecen para el caso de los Intendentes y de las Juntas Departamentales los artículos 273 y 275 que se han invocado.

Ahora bien: la Constitución de la República prevé que por un quórum especialísimo, por un quórum de dos tercios de los integrantes del Cuerpo, en este caso sería de la Asamblea General, de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, se pueda aprobar una ley que establezca una normativa que deben cumplir los Gobiernos departamentales. Esto está meridianamente claro en el artículo 64 de la Constitución de la República. Por tanto, si hay voluntad política para que se aprueben criterios que entierren de una vez por todas las prácticas clientelísticas, ¡vaya si sería conveniente que hoy, esta noche, aprobáramos esto por esa mayoría especial de dos tercios! Obviamente, si no se

consiguen los dos tercios, el señor Presidente proclamará la votación como negativa porque esto tiene como único sentido que lo cumplan los Gobiernos departamentales. Pero está claro que si hay voluntad política se puede establecer una normativa que sea aplicable a los Gobiernos departamentales, tal como lo prevé el artículo 64 de la Constitución de la República.

SEÑOR SALSAMENDI.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SALSAMENDI.- Señor Presidente: el señor Diputado Posada ya lo ha aclarado. Lo único que cabe esperar es que finalmente hoy estén los votos para consagrar este artículo que queremos aprobar. Supongo que van a estar, en función de las argumentaciones que se han vertido.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado Yanes.

SEÑOR YANES.- Señor Presidente: creo que está todo dicho. Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Habiéndose agotado la lista de oradores y existiendo varios proyectos de ley al respecto, vamos a comenzar votando...

SEÑOR YANES.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR YANES.- Señor Presidente: cometí un error. Tenía un compromiso sectorial, partidario, que omití en el ahorro de mi tiempo. ¿Puedo usarlo ahora?

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Adelante, señor Diputado.

SEÑOR ASTI.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR YANES.- Sí, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR ASTI.- Señor Presidente: en las últimas intervenciones se han tocado algunos temas nuevos. Ahora aparece el tema del tipo de cambio como un elemento importante de este Período. Nosotros decimos que sí, que obviamente el manejo del tipo de cambio, este régimen de flexibilidad cambiaria que ha permitido que la cotización del dólar en el mercado doméstico acompañe las tendencias mundiales ha evitado que las fluctuaciones del dólar tuvieran los efectos que tenían en el pasado. Si nosotros tenemos en cuenta la volatilidad cambiaria de nuestra moneda con respecto a las monedas de la región advertiremos que, realmente, ha sido algo muy acertado. Si lo medimos en términos de competitividad, como recién se decía, y vemos los resultados de lo que fueron nuestras exportaciones durante todo este Período, con la diversificación que tuvieron a todos los mercados y no solamente a los regionales -bajó la participación de la región en nuestros mercados de exportación-, advertiremos que debe haber sido una política correcta el tipo de cambio real efectivo que se tuvo en este Período de Gobierno, durante el cual se estuvo muy cerca del tipo de cambio promedio de los últimos treinta años.

Por lo tanto, cuando se piden resultados, respondemos que en este caso el resultado está dado precisamente por lo que se incrementó nuestro nivel de exportaciones. Como decíamos antes, siempre hablando de lo bueno que pasó y de que todo esto vino por la coyuntura internacional, si bien no había mencionado la cifra, en términos de intercambio, en este Período, 2008, perdimos un 11% respecto de 2004.

Cuando se habla de que deberíamos haber ahorrado, me hace acordar mucho a lo que se dice en cuanto a que hay que aplicar la motosierra para el gasto público. Se dice que deberíamos haber ahorrado, y yo digo que, en tal caso, deberíamos haber ahorrado en educación, deberíamos haber ahorrado en salud, deberíamos haber ahorrado en asignaciones familiares, deberíamos haber ahorrado en el Plan Ceibal, y así estaríamos entonces, señor Presidente.

Muchas gracias.

(Interrupciones)

SEÑOR POSADA.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Estaba en uso de la palabra el señor Diputado Yanes.

SEÑOR YANES.- Señor Presidente: le concedo una interrupción al señor Diputado Posada.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR POSADA.- Señor Presidente: agradezco al señor Diputado Yanes; yo pensaba hacer uso de la palabra por la vía de contestar una alusión.

A veces uno trata de explicar conceptos, pero está aquel viejo refrán que dice que no hay peor sordo que el que no quiere oír...

(Murmullos)

——...porque la aplicación de una regla fiscal y de políticas contracíclicas lo que hace es que el crecimiento del Producto Interno Bruto sea sostenible, que el crecimiento de la economía sea sostenible, que en lugar de tener ciclos de baja y ciclos de auge, haya un crecimiento sostenido, previsible, durante todo el tiempo. Eso significa que la planificación del uso de los recursos hace que el gasto esté en función de lo que en definitiva se puede, pero, lógicamente, cuando hay un crecimiento constante, lo que logra es atender de mejor manera las necesidades en materia de aplicación de esos recursos respecto a las prioridades que se fija el país, como por ejemplo la educación.

De nada vale, de nada sirve que en un Período de Gobierno se haga un importante esfuerzo en el incremento del gasto público en educación -sin perjuicio de lo que ya dijimos, en el sentido de que los resultados han sido muy malos; pero no me estoy refiriendo a eso-, si a renglón seguido viene un período de caída de la economía y, en consecuencia, se resiente la posibilidad de mantener el ritmo que había tenido el crecimiento del gasto público.

Por lo tanto, señor Presidente, el tema no pasa por aplicar o no la motosierra: se trata de aplicar conducta en materia fiscal; es tener una política fiscal que haga realmente sostenible el crecimiento de la economía del país y no tener situaciones como la que ya se comenzó a ver durante este año, pero que se va a heredar y a generar el año que viene, cuando seguramente habrá una nueva caída del Producto Interno Bruto y el consecuente aumento del déficit fiscal, primero, y del endeudamiento, después.

Por otra parte, si analizamos el comportamiento de las exportaciones, todos vamos a concluir en que hubo un crecimiento espectacular durante este Período. Pero ya dijimos que ese crecimiento espectacular estuvo sostenido por precios extraordinarios para los productos que Uruguay exporta: precios extraordinarios de los "commodities". Si hubiéramos tenido un nivel de precios, como por ejemplo el que se tuvo en el Período anterior de Gobierno, seguramente esa pérdida de competitividad hubiera estado incidiendo en forma notoria, perjudicando lo que sería el nivel de exportaciones de nuestro país.

Pero lo del principio, señor Presidente: no hay peor sordo que el que no quiere oír.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Puede continuar el señor Diputado Yanes.

SEÑOR YANES.- He finalizado, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Habiéndose agotado la lista de oradores, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

(Se vota)

——Cincuenta y uno en sesenta y tres: AFIRMATIVA.

En discusión particular.

Léase el artículo 1º del proyecto en mayoría de la Comisión.

(Se lee)

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cincuenta y uno en sesenta y cinco: AFIRMATIVA.

Léase el artículo 2º del proyecto en mayoría de la Comisión.

(Se lee)

——En discusión.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Sesenta y cuatro en sesenta y cinco: AFIRMATIVA.

Léase el artículo 3º.

(Se lee)

——En discusión.

23.- Intermedio.

SEÑOR MAHÍA.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR MAHÍA.- Mociono para que la Cámara pase a intermedio por cinco minutos.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Se va a votar.

(Se vota)

——Cincuenta y siete en sesenta y cinco: AFIRMATIVA.

La Cámara pasa a intermedio.

(Es la hora 20 y 40)

——Continúa la sesión.

(Es la hora 20 y 45)

24.- Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal - Ejercicio 2008. (Aprobación).

——Prosigue la consideración del asunto en debate.

SEÑOR MAHÍA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR MAHÍA.- Señor Presidente: en su oportunidad no llegué a fundamentar y a explicar los motivos por los cuales solicité el intermedio.

Sabemos que este artículo requiere determinadas mayorías y, en este caso, en la bancada del Frente Amplio hay una compañera legisladora ausente, la señora Diputada Cocco Soto, que por razones de fuerza mayor, ante el fallecimiento de un familiar directo, no se encuentra en Sala.

Queríamos dejar constancia de esto para manifestar la voluntad expresa de la totalidad de los legisladores de esta fuerza política de apoyar el artículo que vamos a considerar.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- La Mesa informa que se está contando la cantidad de Diputados que hay en Sala, porque para poder someter este artículo a votación se precisan dos tercios de componentes de la Cámara, lo cual equivale a sesenta y seis de sus miembros presentes.

SEÑOR POSADA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR POSADA.- Señor Presidente: simplemente, quiero dejar constancia de que el Partido Independiente tiene un único Representante en esta Cámara y se encuentra en Sala.

Además, voy a solicitar que se llame a Sala durante cinco minutos para lograr la presencia de legisladores que permita poner a votación el artículo correspondiente.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- En este momento hay sesenta y seis Diputados presentes, lo que permite poner a votación el artículo, que ya fue leído.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Sesenta y dos en sesenta y seis: NEGATIVA.

SEÑOR MELGAREJO.- ¡Que se rectifique la votación!

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Se va a votar.

(Se vota)

——Sesenta y uno en sesenta y seis: NEGATIVA.

SEÑOR BRENTA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR BRENTA.- Señor Presidente: realmente, creemos que a partir de esta votación hemos dado un paso atrás en lo que tiene que ver con los avances que se han registrado durante estos años en materia de transparencia en el ingreso a la Administración pública. En esta misma Sala, hace un año, legisladores de todos los partidos acompañamos, por amplia mayoría, un artículo de similares características para generar estos criterios de ingreso al Poder Judicial. No entendemos por qué razón, política naturalmente, quienes en aquel momento estuvieron dispuestos a dar su voto para establecer un criterio de transparencia y cristalinidad en el ingreso al Poder Judicial, hoy niegan su voto, que permitiría que esto se aplique nada más y nada menos que en los Gobiernos Municipales. Creemos que estamos dando una muy mala señal

a la sociedad uruguaya, que confía en que el sistema político varíe en el sentido de transformar al Estado y ponerlo al servicio de los uruguayos.

Estamos dando un paso atrás. Hoy ha perdido la sociedad uruguaya y ha perdido la democracia uruguaya. Pero no importa, porque las cosas continúan. Probablemente, muchos de estos temas estén planteados en otros ámbitos democráticos, tan democráticos y representativos como este, por ejemplo, en las Juntas Departamentales de los distintos departamentos del país. Seguramente, muchos otros levantarán esta bandera, que ha sido histórica en el Frente Amplio y que hoy hemos honrado con los votos de toda nuestra bancada.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR CASARETTO.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR CASARETTO.- Señor Presidente: hemos acompañado este artículo porque estamos convencidos de que es una norma que se acompasa con los tiempos que estamos viviendo.

Hace un tiempo, un legislador del Partido de Gobierno decía que había que tener honestidad intelectual y reconocer que hay un Uruguay que se va acabando, y no es que el Uruguay anterior fuera malo. Por eso quiero rebatir aquí muchas cosas que se dijeron acerca de clientelismo, etcétera.

Estoy mirando al legislador que hace un tiempo me dijo: "Hay un Uruguay con una idiosincrasia en la que la tarjeta del político era válida". En los cincuenta, en los sesenta, una de las funciones de los políticos era extender una tarjeta para que alguien pudiera acceder a una jubilación u obtener un borne de teléfono. Ese Uruguay ya fue, y estoy convencido, señor Presidente, de que en esta situación sucede lo mismo.

En mi departamento, he propugnado que se ingrese por sorteo o por concurso, y no puedo hoy contradecirme, por más que entiendo que la Constitución está por encima de la ley y que los Intendentes van a tener la posibilidad de impugnar esta norma o, inclusive, de seguir contratando.

De todos modos, no me ha parecido bien que se hayan mezclado temas de otra naturaleza. No me ha parecido bien que se hayan rasgado las vestiduras frente a la constatación de hechos que suceden en todos los Gobiernos, ¡y vaya si nosotros los sufrimos cuando fuimos Gobierno y cuando integramos coaliciones de Gobierno! En todas las Administraciones hay vicios y conductas que, lamentablemente, son inevitables, y que todos debemos combatir, sea cual sea el Partido.

Tampoco me gusta que se venga aquí a pontificar hablando de concursos que todos sabemos que después carecen de legitimidad, de transparencia o de buenos procederes. Y cuando se quiera dar ese debate podemos hacerlo, porque en la Junta Departamental de mi departamento se ha denunciado que había concursos armados. Lo digo porque se piden requisitos que demoran más de una semana en conseguirse, el plazo de inscripción es de una semana, y cuando la gente va le dicen que ya hay doce o trece anotados, o sea que algunos ya sabían de antemano qué documentos debían conseguir. Hay pruebas de lo que digo.

Nosotros hemos votado convencidos, pero también asiste razón a los compañeros que no lo han hecho en virtud de razones constitucionales. También por el apuro, porque hay un Gobierno que entiende que se va y ahora pone a consideración estas normas; ahora quiere limitar el ingreso a las Intendencias, cuando faltan seis meses para la elección. Lo bueno hubiese sido hacerlo de entrada, como se hizo con el resto de la función pública.

Estos son los motivos por los cuales hemos acompañado este artículo, que creo que es bueno en lo que refiere a homogeneizar la forma de ingreso a toda la función pública.

SEÑOR POSADA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR POSADA.- Señor Presidente: nosotros hemos votado afirmativamente este artículo. Creemos que significaba una señal muy clara para terminar con las formas clientelísticas que algunos, que se han quedado en el pasado, siguen practicando en varios Gobiernos departamentales. Los datos suministrados por la Oficina Nacional del Servicio Civil muestran que en algunos departamentos el crecimiento de la plantilla de funcionarios designados en forma directa ha sido del orden del 50%. ¡Vaya si sería importante que

el Parlamento de la República, asumiendo cabal y responsablemente sus funciones, terminara con esa práctica que yo creo que supone un ejercicio lamentable, que desprestigia a la función pública!

Gracias.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Señor Presidente:

(Hace uso de la palabra el señor Representante Borsari Brenna)

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).-No se pueden hacer alusiones en el fundamento de voto. Por ello, vamos a revisar la versión taquigráfica de las palabras del señor Diputado, a quien solicitamos que continúe con su fundamento de voto en otra dirección.

Puede continuar el señor Diputado Borsari Brenna.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Con mucho gusto, señor Presidente. Tiene usted razón.

(En aplicación del artículo 83 del Reglamento, se elimina de la versión taquigráfica el fundamento de voto del señor Diputado Borsari Brenna)

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Señor Presidente: con el fundamento de voto del Gobierno para esta norma se pretende dar lecciones de democracia, y nosotros no compartimos que nos den lecciones de democracia ni creemos que esta disposición eche para atrás o frene algo en el Uruguay, en primer lugar, porque tenemos la conciencia tranquila. Nuestro Partido ha votado esta norma a nivel municipal, que es en el ámbito donde se debe votar. Es en las Juntas Departamentales de cada departamento donde debe votarse esta norma, y nuestro Partido lo ha hecho.

En el departamento al que represento, el Partido Nacional sí votó una norma para que el ingreso fuera por concurso.

(Interrupción del señor Representante Yanes)

——En el Gobierno Departamental de Cerro Largo el Partido Nacional sí votó e incorporó esta norma para que los funcionarios municipales ingresaran por concurso. Así que no hay ninguna lección que recibir del Frente Amplio en esta materia.

(Interrupciones)

——No hemos votado esta norma que debe votarse en los Gobiernos departamentales. Inclusive, el Diputado del Frente Amplio que fundó el voto terminó diciendo que habrá otros ámbitos donde esta norma se aprobará, y se trata exactamente de eso: es en otro ámbito donde esta norma tiene que promoverse. En ese sentido, el Partido de Gobierno ya tiene varios departamentos en los que mañana mismo puede iniciar la tarea con la que están tan comprometidos, que implica lograr que la mayoría frenteamplista de los departamentos de Canelones y Treinta y Tres vote en las respectivas Juntas Departamentales una norma con la misma redacción que esta. Se la pasan por fax y es fácil: la norma se aprobará en las Juntas Departamentales con los votos del Frente Amplio. Entonces, estaremos avanzando democráticamente en esos departamentos donde el Frente Amplio gobierna y donde ha quedado tan rezagado el sistema democrático.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR ORIBE.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ORIBE.- Señor Presidente: simplemente quiero decir que la Lista 15, del Partido Colorado, ha acompañado esta norma.

Pertenezco a una fuerza política que históricamente ha sido atacada por el famoso clientelismo político, y ahora resulta que solo tenemos la Intendencia de Rivera pero hay otras dieciocho en el país que han hecho un clientelismo político abusivo.

También quiero decir que acá hay una fuerza política que votó una ley que prohíbe el ingreso de funcionarios a la Administración pública, que regía cuando empezó este Gobierno, pero es claro que el número de empleados públicos ha aumentado en forma ostensible.

Por otra parte, aunque nos parece inoportuno votar esta norma en este momento igualmente la acom-

pañamos, fieles a los principios históricos que nos guiaron cuando votamos la ley que prohíbe el ingreso de funcionarios a la Administración pública. Seguimos con el mismo criterio que en ese sentido ha tenido el Partido Colorado.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑORA PEÑA HERNÁNDEZ.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA PEÑA HERNÁNDEZ.- Señor Presidente: hemos votado esta norma por el espíritu que contiene.

Respetamos a todos aquellos compañeros que creen que existe cierta fricción entre la Constitución y este proyecto en cuanto a quién corresponde legislar en esta materia.

Finalmente, quiero agradecer a los Secretarios de la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, quienes profesionalmente han trabajado con mucho ahínco, como lo hacen todos los años, para que el trabajo de las Comisiones conjuntas fuera brillante.

Muchas gracias.

SEÑOR SALSAMENDI.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SALSAMENDI.- Señor Presidente: seré lo más breve posible.

Votamos esta norma, del mismo modo que en su momento acompañamos el proyecto vinculado a fondos de inversión para las Intendencias Municipales. Independientemente del momento de que se trate o de cualquier argumento que se pretenda usar, se llega a un punto en el que se está a favor o se está en contra; acá, por suerte, votamos esta norma -y así lo haremos saber a todos los uruguayos- y hubo gente que no la votó. Es así de simple: hay quienes quieren que este criterio se aplique y quienes hoy demostraron que no lo quieren. Del mismo modo, en su momento, con los temas vinculados a la descentralización y a la financiación de las Intendencias también quedó claro quiénes levantan su mano y votan para que las cosas se hagan y quiénes no. No hay más perro que el Chocolate.

Muchas gracias.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Señor Presidente: dejo constancia de que hemos votado esta norma, como lo hicimos en la Comisión cuando se trató.

Reconocemos que puede existir alguna duda con respecto a su legalidad, a si este ámbito es el adecuado para votarla o si mejor podrían ser las Juntas Departamentales, pero como la norma se discutió aquí hemos votado de acuerdo con lo que creemos conveniente.

No están terminadas todas las instancias. Se podría presentar un proyecto separado -tal vez sería mejor- y no incluir un artículo, como se hizo en este caso, en una Rendición de Cuentas que abordaba otros temas.

Queremos que exista igualdad para acceder a los cargos en el Estado, y una de las maneras podría ser el concurso. Para poner a la gente de confianza, existen los cargos de confianza y seguirán existiendo siempre, y los gobernantes podrán nombrar en ese caso a las personas de su confianza sin tener que recurrir a los cargos comunes, donde deben estar los mejores.

Queremos que quede claro que hemos votado esta norma, porque a veces se hace un uso indiscriminado, diciendo que unos están a favor y otros en contra, aunque no es así. También la hora avanzada hace que algunos compañeros no hayan estado presentes.

Muchas gracias.

SEÑOR ORTUÑO.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ORTUÑO.- Señor Presidente: seré breve pero contundente, porque esta es una de esas normas de fundamental importancia, no solo para la gestión del Estado sino para el impulso de criterios de conducta y de comportamiento ético acerca de cómo creemos deben hacerse las cosas.

Votamos una norma -al amparo del artículo 64 de la Constitución, que nos da todas las potestades para hacerlo- que establecía la obligatoriedad del ingreso por concurso o sorteo en toda la Administración pública. En todos los ámbitos donde esta fuerza política es Gobierno así se ha hecho. Por eso, hemos escuchado que en la Intendencia Municipal de Rocha se ha hecho. Por supuesto, es un lineamiento político del Frente Amplio, y así lo hemos implementado desde 1990 en la Intendencia Municipal de Montevideo.

Como se dijo, se instaló este sistema para el Poder Judicial en la anterior Rendición de Cuentas, y qué más y qué mejor que, precisamente, cuando la ciudadanía tiene que elegir los criterios de comportamiento y las orientaciones que nos van a gobernar los próximos cinco años, el Parlamento deje claramente estampadas las reglas de juego con las que los ciudadanos queremos que se administren recursos que son de todos, con igualdad de oportunidad para acceder al Estado.

Hoy quedó claro quiénes aprueban estos criterios y quiénes quieren seguir atados a prácticas del pasado.

Muchas gracias.

SEÑOR MELGAREJO.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR MELGAREJO.- Señor Presidente: recuerdo que a la salida de la dictadura, el Partido Colorado, que gobernaba la Intendencia Municipal de Montevideo, planteó la necesidad de que ingresara una cantidad de funcionarios a la Junta Departamental. El Frente Amplio era la bancada minoritaria. En aquella oportunidad se cuotificó el ingreso de funcionarios, y le tocó una cantidad importante al Partido Colorado, otra cantidad importante al Partido Nacional y a nosotros se nos adjudicó el ingreso de ocho funcionarios. Planteamos que la única manera de que aceptáramos esto era poner a disposición de nuestra fuerza política el ingreso por concurso y por sorteo, y así se hizo.

Estoy hablando de la primera Administración a la salida de la dictadura. En el Período siguiente nosotros fuimos Gobierno. No es para nada nueva esta línea de pensamiento del Frente Amplio. Por lo tanto, no existe nada de demagogia, sino coherencia con una línea de pensamiento.

Muchas gracias.

SEÑORA TRAVIESO.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA TRAVIESO.- Señor Presidente: hemos votado esta norma con convicción.

Como se sabe, representamos al departamento de San José, histórico en la presentación de tarjetas políticas, histórico en acomodos para conseguir un empleo, desgraciada e injustamente. Creímos que con esta norma se podría comenzar a cambiar parte de lo que nos duele en el departamento, pero vemos que no pudo ser, que todavía se quiere seguir con este tipo de prácticas, atadas al clientelismo político.

No entendemos cuando se argumenta que esta iniciativa no se puede presentar porque estamos a seis meses de las elecciones nacionales. Creo que aunque estuviéramos a veinte años de las elecciones municipales hay quienes igualmente no la votarían.

Hace un rato pensábamos que se podría producir un milagro en San José, porque a duras penas hemos podido instalar en la Junta Departamental una Comisión de trabajo que entendiera en el tema de la mano de obra no especializada, y así hemos andado a los codazos para que ese ámbito funcionara y fuera convocado debidamente.

Por lo tanto, lamentamos mucho que no se haya aprobado esta norma. Este tema no debe tener color político, porque se trata de un tema de justicia, ya que hablamos de concursos, de méritos, de aptitud.

Lamentamos que no se hayan alcanzado los votos necesarios, y esperamos que en instancias no muy lejanas pueda haber una norma al respecto. Siempre pensamos en una norma de alcance nacional, pero especialmente en nuestro departamento, porque sería un milagro conseguir un trabajo o ser presentado en alguna de las empresas que llegan al departamento sin una tarjeta del Intendente. Seguramente, este milagro demore en concretarse en el departamento de San José.

SEÑOR SOUZA (don Juan Carlos).- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SOUZA (don Juan Carlos).- Señor Presidente: no tenemos cara de piedra, pero cuando uno escucha algunos fundamentos de voto relacionados con esta norma, que implicaba nada más y nada menos que dar claridad y transparencia al acceso a los cargos de la función pública, busco alguna palabra antónima de claridad y transparencia y las únicas que encuentro, en mi humilde opinión, son oscurantismo, oscuridad, pero no advierto que sean antónimas de la palabra demagogia, que fue la que se utilizó para definir este proyecto. Es transparente o no lo es. Se está con la transparencia ahora, un año atrás, diez años atrás, o no se está.

Entonces, no es de recibo no asumir ante la población la responsabilidad de dar a la sociedad, al país, a este Gobierno y a los que vengan, reglas claras para que todos los ciudadanos uruguayos tengan las mismas posibilidades a la hora de concursar o de presentarse a un sorteo para acceder a un cargo público. Demagogia; a veces queda grande esa palabra y quienes la utilizan caen reiteradamente en ella. Se es transparente o no se es transparente, y lo que corresponde, corresponde. Quedó claro que la bancada de Gobierno en su totalidad -presente en Sala- apoyó este proyecto y que, lamentablemente, de la bancada del Partido Colorado, hubo un solo Representante...

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Señor Diputado: no puede hacer alusiones.

SEÑOR SOUZA (don Juan Carlos).- Perdón, señor Presidente. Me corrijo: lamentablemente, en la oposición tuvimos apenas algún Representante.

SEÑORA ARGÜELLO.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA ARGÜELLO.- Señor Presidente: todos los sábados tenemos una audición de radio en nuestro departamento donde informamos a toda la población duraznense sobre los proyectos de ley que se votan semana a semana. Lamentablemente, hoy llevo una mala noticia para mis coterráneos.

Durazno, al igual que San José, es uno de los departamentos en donde se ejerce más clientelismo político. Allí solo ingresan a la Intendencia Municipal quienes han votado a los blancos o quienes se comprometen a trabajar en un comité político blanco, y aquellas personas que tienen dignidad no pueden acceder a un puesto municipal. Una Intendencia que se nutre del dinero de los contribuyentes no es capaz de discernir que todos debemos tener igualdad de oportunidades.

Reitero que, lamentablemente, llevo una mala noticia a mi departamento. Pero los frenteamplistas sabemos lo que es esperar la justicia, y también que, por más que demora, llega. Tendremos que esperar un tiempito más para que en Durazno llegue el momento en que todos seamos iguales.

SEÑOR PRESIDENTE (Arregui).- Queda aprobado el proyecto y se comunicará al Senado.

(Texto del proyecto aprobado:)

"**Artículo 1º**.- Apruébase la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente al ejercicio 2008, con un resultado deficitario de:

A) $ 11.339.669.000 (once mil trescientos treinta y nueve millones seiscientos sesenta y nueve mil pesos uruguayos) correspondiente a la ejecución presupuestaria.

B) $ 29.180.994.000 (veintinueve mil ciento ochenta millones novecientos noventa y cuatro mil pesos uruguayos) por concepto de operaciones extrapresupuestarias, derivadas de la aplicación de normas legales.

Los importes referidos precedentemente surgen de los estados demostrativos y auxiliares que acompañan a la presente ley y que forman parte de la misma.

Artículo 2º.- Las publicaciones que la Corte Electoral deba realizar en el Diario Oficial en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales serán gratuitas".

——Habiéndose agotado el orden del día, se levanta la sesión.

(Es la hora 21 y 12)

MTRO. ROQUE ARREGUI

PRESIDENTE

Esc. Alberto Bensión

Secretario Relator

Dr. José Pedro Montero

Secretario Redactor

Nahir Míguez Galli

Supervisora del Cuerpo de Taquígrafos

Dep. Legal N° 322.569/01
Impreso en la División Ediciones
de la Cámara de Representantes